

Lastensuojelun suurten kustannusten
tasausjärjestelmä 1999-2000

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ

Helsinki 2002

TIIVISTELMÄ

Lastensuojelun suurten kustannusten tasausjärjestelmä 1999–2000. Helsinki, 2002. 62 s. (Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä, ISSN 1236-2115; 2002:3.) ISBN 952-00-1130-7

Lastensuojelun suurten kustannusten tasausjärjestelmän tarkoituksena on tasata kunnille lastensuojelusta aiheutuvia suuria kustannuksia sekä turvata lapsille ja perheille taroituksenmukaiset lastensuojelupalvelut kunnan taloudellisesta tilanteesta riippumatta. Kaikki kunnat kuuluvat lakisääteisesti tasausjärjestelmään, jonka toimeenpanevat kehitysvammaisten erityishuoltopiirit. Eduskunta hyväksyi tasausjärjestelmää koskevat lait 8.12.1998 ja se tuli voimaan 1.3.1999. Eduskunta edellytti lait hyväksyessään, että tasausjärjestelmän toimivuutta seurataan, sekä vuoden 2000 talousarvion hyväksyessään, että eduskunnalle annetaan järjestelmän toimivuutta koskeva selonteko. Tämä selvitys kuuluu tausta-aineistona eduskunnalle keväällä 2002 annettavaan hallituksen selontekoon lasten ja nuorten hyvinvoinnista.

Selvitys perustuu Suomen Kuntaliiton keräämiin tietoihin tasausjärjestelmän vaikutuksista kuntien talouteen sekä Stakesin keräämiin tilastotietoihin siitä, mihin toimenpiteisiin järjestelmästä saadut korvaukset ovat kohdentuneet. Selvitys ei anna selkeää kuvaa laissa tarkoitetun järjestelmän toiminnasta, koska seuranta koskee käynnistymisvaihetta.

Järjestelmän hallinnointi on aiheuttanut osassa kuntia ongelmia siksi, että se tuli voimaan hyvin pian lakien säätämisen jälkeen ja osin siksi, että sosiaalihuollon kustannuslaskenta oli järjestelmän käynnistyessä melko kehittymätöntä. Nämä vaikeudet poistuvat ajan myötä. Tasausjärjestelmän epäkohdaksi on osassa kuntia koettu se, että joidenkin erityishuoltopiirien alueella pienimmät kunnat, joilla ei ole tasaukseen oikeutettavia lastensuojelukustannuksia, ovat rahoittaneet suurempien ja paljon korvausta saaneiden kuntien lastensuojelutoimintaa. Tämä tosin kuuluu vakuutusryppäisen tasausjärjestelmän luonteeseen. Tilanne muuttuu jossain määrin siirtymäkauden jälkeen, kun tasausjärjestelmän toiminta vakiintuu ja valtion korvaus tasausjärjestelmään jaetaan alun perin säädetyin perustein. Vuoteen 2002 asti se on jaettu siirtymäsäännösten mukaisesti.

Tasausjärjestelmän vaikutus lastensuojelutyön sisältöön on ollut myönteinen. Sen on koettu muuttaneen aiempaa suunnitelmallisemmaksi lastensuojelutyötä, lisänneen lastensuojeluperheiden kanssa työskentelevien viranomaisten yhteistyötä sekä tehneen mahdolliseksi lastensuojelutoimenpiteitä, joita ei taloudellisista syistä olisi muutoin kyetty toteuttamaan.

Asiasanat: Erityishuoltopiirit, kunnat, kuntayhtymät, kustannukset, lasten ja nuorten huolto, lastensuojelu, valtionosuusjärjestelmät

SAMMANDRAG

Systemet för utjämning av stora kostnader inom barnskyddet 1999-2000. Helsingfors, 2002. 62 s. (Social- och hälsovårdsministeriets rapporter, ISSN 1236-2115; 2002:3.) ISBN 952-00-1130-7

Syftet med systemet för utjämning av stora kostnader inom barnskyddet är att utjämna kommunernas ekonomiska börda till följd av stora kostnader inom barnskyddet samt att garantera att barn och familjer får ändamålsenliga barnskyddstjänster oberoende av kommunens ekonomiska situation. Alla kommuner hör enligt lag till utjämningsssystemet, som verkställs av specialomsorgsdistrikten. Riksdagen godkände lagarna angående utjämningsssystemet 8.12.1998 och de trädde i kraft 1.3.1999. Riksdagen förutsatte vid godkännandet av lagarna att regeringen ger akt på hur systemet med utjämning fungerar samt vid godkännandet av statsbudgeten för år 2000 att riksdagen får en redogörelse för hur systemet fungerar. Den här utredningen utgör bakgrundsmaterial till regeringens redogörelse för barns och ungas välbefinnande, som ges till riksdagen våren 2002.

Utredningen grundar sig på de uppgifter som Finlands Kommunförbund samlat in om hur utjämningsssystemet inverkat på kommunernas ekonomi samt på de statistikuppgifter som Stakes samlat in om hur de ersättningar som kommunerna fått från systemet allokerats till de olika åtgärderna. Utredningen ger ingen klar bild av hur det systemet som avses i lagen fungerar, eftersom uppföljningen gäller ibruktagandet av systemet.

Administrationn av systemet har förorsakat problem i en del kommuner dels för att systemet trädde i kraft kort efter att lagarna stiftats och dels för att kostnadsberäkningen inom socialvården var rätt så bristfällig då systemet togs i bruk. Dessa problem försvinner med tiden. En nackdel med utjämningsssystemet har i en del kommuner ansetts vara att sådana små kommuner som inte alls har barnskyddskostnader som berättigar till utjämning har inom vissa specialomsorgsdistrikt finansierat barnskyddsverksamheten i större kommuner och kommuner som fått stora ersättningar. Detta är dock karaktäristiskt för ett utjämningsystem av försäkringstyp. Situationen förändras i viss mån efter övergångsskedet då utjämningsssystemet väl är etablerat och då ersättningen från staten fördelas enligt de ursprungligen bestämda grunderna. Statens ersättning har till år 2002 fördelats i enlighet med övergångsbestämmelserna.

Systemet har haft en positiv inverkan på innehållet i fråga om barnskyddsarbetet. Man har upplevt att systemet medfört att barnskyddsarbetet blivit mera systematiskt, ökat samarbetet mellan de myndigheter som arbetar med barnskyddsfamiljerna samt möjliggjort åtgärder som man inte av ekonomiska orsaker annars haft

Nyckelord: Barn- och ungdomsvård, barnskydd, kommuner, kostnader, samkommuner, specialomsorgsdistrikten, system med statsandel

SUMMARY

System for evening out the high costs of child welfare in 1999-2000. Helsinki 2002.
62 p. (Reports of the Ministry of Social Affairs and Health, ISSN 1236-2115; 2002:3.)
ISBN 952-00-1130-7

The aim of the system for evening out the high costs of child welfare is to equalise the high municipal costs of child welfare and to secure the availability of appropriate child welfare services for children and families regardless of the financial situation of the municipality. According to law, all municipalities belong to the system for evening out the high costs of child welfare, which is implemented by the districts for care of the mentally disabled. Parliament passed the law on the system for evening out the high costs of child welfare on 8 December 1998, and it entered into force on 1 March 1999. When passing the laws, Parliament required that the functionality of the equalising system be monitored. In connection with the approval of the budget for the year 2000, Parliament additionally required that an account of the functionality of the system be submitted to Parliament. This account is included in the background material of a government report on child and youth welfare to be submitted to Parliament in spring 2002.

The report is based on the data that the Association of Finnish Local and Regional Authorities has gathered on the effects of the equalising system on the economy of the municipalities, and on the statistics that the National Research and Development Centre for Welfare and Health (Stakes) has compiled on the measures to which the compensations have been allocated. The report does not provide a clear picture of the functionality of the system referred to in the law, because the monitoring concerns the start-up phase.

Management of the system has been problematic in some municipalities, because the system became effective very soon after the laws were passed, and partly also because the cost accounting within social services was relatively undeveloped. These problems were eliminated with time. The fact that some smaller municipalities without any child welfare costs that would have entitled them to equalising grants have ended up financing the child welfare services of larger municipalities that receive substantial compensations is considered a fault by some municipalities. It is true that such phenomena belong to the nature of insurance-type equalising systems. Some changes will take place in the situation after the transition period is over, when the equalising system is established and the state compensation allocated to the system will be divided on the grounds originally specified. Until the year 2002, it has been divided according to transition provisions.

The system for evening out the high costs of child welfare has had a positive effect on child welfare work. According to municipal experience, the system has made child welfare work more methodical, intensified co-operation between the authorities working with families in need of child welfare, and enabled child welfare measures that the municipalities have so far been unable to take for financial reasons.

Key words: Care of children and young people, child welfare, costs, districts for special care, municipal federations, municipalities, state-grant systems

SISÄLLYSLUETTELO

1	JOHDANTO	11
2	TASAUSJÄRJESTELMÄN KESKEISET PERIAATTEET JA SÄÄNNÖKSET	12
2.1	Järjestelmän periaatteet	12
2.2	Järjestelmää koskevat säännökset	13
3	TASAUSJÄRJESTELMÄN TAUSTAA	14
3.1	Sosiaalihuollon valtionosuusjärjestelmän muutos.....	14
3.1.1	<i>Kustannusperusteisesta lasekennalliseen järjestelmään</i>	<i>13</i>
3.1.2	<i>Muutoksen vaikutukset kalliiden erityispalveluiden rahoitukseen</i>	<i>14</i>
3.2	Lainsäädännön valmistelu.....	15
4	TASAUSJÄRJESTELMÄN VAIKUTUS KUNTIEN TALOUTEEN.....	16
4.1	Arvioinnin tietopohja ja käsitteet.....	16
4.1.1	<i>Raportissa käytettyjä termejä</i>	<i>16</i>
4.2	Valtion rahoitusosuus	17
4.2.1	<i>Valtion rahoituksen riittävyys ja kohdentuminen</i>	<i>18</i>
4.2.2	<i>Valtionosuuden alueelliset muutokset</i>	<i>18</i>
4.2.3	<i>Ongelmana suhde laskennalliseen valtionosuuteen</i>	<i>19</i>
4.2.4	<i>Järjestelmän suhde kuntien harkinnanvaraisiin rahoitusavustuksiin.....</i>	<i>19</i>
4.3	Tasauksen alueellinen toteutuminen.....	20
4.3.1	<i>Alueellisia eroja</i>	<i>20</i>
4.4	Toteutuminen erilaisten kuntien kannalta.....	21
4.4.1	<i>Pienet kunnat / suuret kunnat.....</i>	<i>21</i>
4.4.2	<i>Miten korvaukset jakautuivat?</i>	<i>21</i>
4.4.3	<i>Kuntien keskinäisen rahoituksen jakaantuminen</i>	<i>22</i>
4.4.4	<i>Kokonaiskustannukset järjestelmän piirissä olevasta lasten-suojelusta.....</i>	<i>22</i>
5	PERHEKOHTAISTEN TIETOJEN ARVIOINTI	24
5.1	Aineiston kuvaus	24
5.2	Aineiston luotettavuus ja vertailun ongelma.....	25
5.3	Perheiden määrä ja rakenne	25
5.4	Avohuollon palvelujen käyttö.....	26
5.5	Laitoshuollon palvelujen käyttö	26
5.6	Toimeksiantosuhteisen perhehoidon palvelujen käyttö	27
5.7	Palvelumuotojen jakautuminen	28
5.8	Erytishuoltopiirien mukainen tarkastelu	28
5.9	Kuntakoon mukainen tarkastelu.....	28
6	ARVIOINTIA JA KUNTIEN KOKEMUKSIA JÄRJESTELMÄSTÄ	30
6.1	Lain voimaantulo ja järjestelmään varautuminen	30
6.2	Sisällöllisiä vaikutuksia	30
6.2.1	<i>Huoltosuunnitelmien tarkentuminen</i>	<i>30</i>
6.2.2	<i>Yhteistyön lisääntyminen.....</i>	<i>30</i>
6.2.3	<i>Alueellinen yhteistyö.....</i>	<i>30</i>
6.3	Järjestelmän kehittämistarpeita.....	31
6.3.1	<i>Pienten kuntien asema järjestelmässä.....</i>	<i>31</i>
6.3.2	<i>Järjestelmän vaatima selvitystyö.....</i>	<i>33</i>
6.3.3	<i>Laitoshuollon painottuminen järjestelmässä.....</i>	<i>34</i>
7.	LOPPUPÄÄTELMÄ.....	36

LIITTEET

Liite 1. Tilastointilomake

Liite 2. Perhekohtainen yhteenvetolomake

Taulukot

Kuviot

1 - 23

1 - 4

1 JOHDANTO

Eduskunta edellytti vuoden 2000 talousarvion hyväksymisen yhteydessä, että hallitus antaa selonteon lastensuojelun suurten kustannusten tasausjärjestelmän toimivuudesta.

Lastensuojelun suurten kustannusten tasausjärjestelmä tuli voimaan 1.3.1999 eduskunnan hyväksyttyä asiaa koskevan lain 8.12.1998. Järjestelmän tavoite on turvata riittävät ja oikea-aikaiset lastensuojelun palvelut kaikissa kunnissa sekä tasata suurten lastensuojelukustannusten kunnille aiheuttamaa taloudellista raskautta.

Tässä selvityksessä arvioidaan näiden tavoitteiden toteutumista. Selvitystä varten on pyydetty Suomen Kuntaliitolta arviointi siitä, miten tasausjärjestelmä on vaikuttanut kuntien talouteen. Tämä arviointi on selvityksen kohdassa 4 ja sen on kirjoittanut erityisasiantuntija Heli Sahala. Lisäksi selvityksessä arvioidaan Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskukselle (Stakes) toimitettujen perhekohtaisten tietojen avulla järjestelmän piirissä olleiden perheiden palvelujen sisältöä ja määrää sekä millaisia eroja palvelujen käytössä on kuntien kesken (kohta 5). Selvitykseen on kirjattu myös kunnilta ja erityishuoltopiireiltä saatua tasausjärjestelmää koskevaa palautetta.

Selvityksessä käytetään edellä mainitulla tavalla kahta eri aineistoa, jotka kuvaavat tasausjärjestelmää eri näkökulmista. Tästä johtuvaa arvioinnin ja tulosten päällekkäisyyttä ei selvityksessä ole voitu kokonaan välttää.

Selvityksen taustalla olevat tasausjärjestelmää koskevat tilastotiedot ovat vuosilta 1999 – 2000, joista vuosi 1999 oli järjestelmän voimaantuloajankohdan vuoksi vajaa. Siten selonteossa on käsitelty pääosin vuoden 2000 tietoja. Lisäksi on voitu käyttää joitakin ennakkotietoja vuoden 2001 taloudellisista vaikutuksista.

Suoraa palautetta järjestelmästä on saatu yhteisissä työkokouksissa, koulutustilaisuuksissa ja neuvottelupäivillä, joissa on ollut kuntien ja kuntayhtymien edustajien lisäksi myös sosiaali- ja terveysministeriön ja Kuntaliiton edustajia paikalla. Kunnista on myös oltu suoraan yhteydessä Kuntaliittoon sekä sosiaali- ja terveysministeriöön. Sosiaali- ja terveysministeriöön on toimitettu lisäksi alle 10 000 asukkaan kuntien keskuudessa tehty 20.2.2001 päivätty tasausjärjestelmän toimintaa koskeva mielipidekysely.

2 TASAUSJÄRJESTELMÄN KESKEISET PERIAATTEET JA SÄÄNNÖKSET

2.1 Järjestelmän periaatteet

Tasausjärjestelmän tarkoituksena on tasata lastensuojelun yksittäiselle kunnalle aiheuttamaa taloudellista raskautta sekä ohjata voimavaroja siten, että lastensuojeluasiakkaat saavat tarkoituksenmukaiset ja oikea-aikaiset palvelut kunnan taloudellisesta tilanteesta riippumatta.

Jokaisen kunnan tulee kuulua tasausjärjestelmän piiriin. Järjestelmän toimeenpanosta huolehtivat kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa (519/1977) tarkoitettut erityishuoltopiirien kuntayhtymät lukuun ottamatta ruotsinkielistä kuntayhtymää.

Kunnilla on oikeus saada tasausjärjestelmästä korvauksena 70 % kaikista niistä kutakin perhettä koskevista lastensuojelutoimenpiteistä aiheutuneista kustannuksista, jotka perhekohtaisesti yhteenlaskettuina ylittävät 150 000 markan omavastuuosuuden vuodessa. Korvaukseen oikeuttavat sellaiset huostanotosta ja avohuollon tukitoimista aiheutuvat kustannukset, jotka perustuvat lastensuojelulain 11 §:ssä tarkoitettuun huoltosuunnitelmaan. Vuotuisia perhekohtaisia kustannuksia ei lasketa kalenterivuositain, vaan 12 kuukauden laskentajakso alkaa siitä päivästä, jolloin ensimmäinen huoltosuunnitelma on laadittu.

Tasausjärjestelmä rahoitetaan osin kuntien keskinäisin maksuin, osin kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksista erotettavalla valtion korvauksella. Valtion kustannukset eivät lisäänty, sillä tasausjärjestelmään vuosittain talousarviossa varattava määräraha pienentää kunnille maksettavaa sosiaali- ja terveydenhuollon asukaskoh- taista valtionosuutta samalla määrällä.

Valtion korvaus on kiinteä määräraha, määrältään puolet tasauksen arvioiduista kustannuksista. Erityishuoltopiirien kesken valtion osuus jaetaan puoliksi suhteutettuna alueen jäsenkuntien alle 21-vuotiaiden asukkaiden lukumäärään ja vuodesta 2002 alkaen puoliksi erityishuoltopiiriin jäsenkunnille maksettujen tasauskorvausten määrään.

Laissa säädettyä jakoperustetta noudatetaan ensimmäisen kerran vasta jaettaessa korvauksia vuodelle 2003. Siirtymä kautena vuosina 1999 – 2001 toisena jakoperusteenä käytettiin kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten ja nuorten määrää. Kyseisille vuosille ei ollut määriteltävissä muuta selkeää jakoperustetta, koska lastensuojelun kustannuksia ei tilastoida kattavasti. Lisäksi vuodelle 2002 toisena jakoperusteenä käytettiin poikkeuksellisesti vuosina 1999 ja 2000 maksettujen tasauskorvausten yhteenlaskettuja määriä.

Kuntien osuus tasausjärjestelmän rahoituksesta määräytyy kuntayhtymäkohtaisesti jäsenkuntien alle 21-vuotiaiden asukkaiden määrän suhteessa. Kuntien rahoitusosuuksilla katetaan se osa kuntayhtymän maksamista tasauskorvauksista, jota kuntayhtymälle maksettu osuus valtion korvauksesta ei kata.

2.2 Järjestelmää koskevat säännökset

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunnossa (StVL 9/1998 vp) valtion talousarviosta vuodelle 1999 esitettiin, että talousarviossa varattaisiin 60 000 000 markan määräraha lastensuojelun suurten kustannusten tasaukseen. Lausunnon mukaan tasausjärjestelmä tulotisiin saattamaan voimaan 1.3.1999 alkaen. Lausunnossa mainittiin, että korkeita kustannuksia on tarpeellista pyrkiä tasaamaan kuntien kesken. Näin voidaan olettaa pienten kuntien ryhtyvän kalliimpaankin lastensuojelutoimenpiteeseen ja toisaalta kohtuullistetaan suurten kuntien kustannuksia. Lisäksi valiokunta sitoutui laatimaan asiaa koskevan lakiesityksen.

Tasausjärjestelmän toteuttamiseksi eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnan silloiset jäsenet tekivät lakialoitteen lastensuojelulain muuttamisesta ja lastensuojelutoimenpiteiden rahoituksen järjestämisestä (LA 142/1998 vp). Lakialoitetta koskevassa mietinnössään (StVM 28/1998 vp) sosiaali- ja terveysvaliokunta piti tärkeänä, että lastensuojelun suurten kustannusten tasausjärjestelmää seurataan ja ryhdytään tarvittaessa nopeasti toimenpiteisiin järjestelmän kehittämiseksi. Tässä seurannassa tulisi myös selvittää, tulisiko kuntien omavastuuosuutta alentaa, jotta lastensuojelun tavoitteiden saavuttaminen varmistuu.

Eduskunta hyväksyi lakialoitteen pohjalta 8.12.1998 seuraavat tasausjärjestelmää koskevat lait: laki lastensuojelulain muuttamisesta (123/1999), laki kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain muuttamisesta (124/1999) ja laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta (125/1999). Presidentti vahvisti ne 5.2.1999 ja ne tulivat voimaan 1.3.1999.

Tasausjärjestelmään tehtiin lähinnä teknisiä lainsäädäntömuutoksia keväällä 2001. Ne koskivat valtion korvauksen jakoperusteita siirtymävaiheessa, korvausten kirjaamis- ja tilastointiperusteita sekä kuntayhtymien tilastointivelvoitteita. (HE 29/2001 laeiksi lastensuojelulain 5 c §:n, lastensuojelulain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännösten sekä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 30 §:n muuttamisesta ja esityksen perusteella säädetyt lait 425 - 427/2001) Muutokset tulivat voimaan 1.6.2001.

Kesäkuussa 2001 annettiin Sosiaali- ja terveysministeriön asetus lastensuojelun suurten kustannusten tasausjärjestelmän seurantatiedoista (562/2001). Se julkaistiin sosiaali- ja terveysministeriön määräyskokoelmassa (2001:1) ja tuli voimaan 18.6.2001. Asetuksessa säädetään, mitä kuntien korvauslaskuihin sisältyviä tietoja kuntayhtymät toimittavat Stakesille tasausjärjestelmän seurantaa ja arviointia varten.

Järjestelmän voimaantulosta tiedotettiin kunnille Sosiaali- ja terveysministeriön kunta-tiedotteilla (21.12.1998 nro 18/1998, 24.2.1999 nro 2/1999 ja 2.3.1999 nro 2a/1999) sekä Suomen Kuntaliiton Perusturvatie-dotteella (28.12.1998 nro 4/1998) ja Suomen kuntaliiton yleiskirjeellä (23.2.1999 nro 8/80/99). Lähinnä erityishuoltopiirien kuntayhtymiä koskevista lainmuutoksista ja asetuksesta tiedotettiin niille sosiaali- ja terveysministeriön kirjeillä 28.3., 26.4. ja 18.6.2001.

3 TASAUSJÄRJESTELMÄN TAUSTAA

3.1 Sosiaalihuollon valtionosuusjärjestelmän muutos

3.1.1 *Kustannusperusteisesta laskennalliseen järjestelmään*

Suomessa sosiaalihuollon järjestäminen ja rahoitus on ollut pääosin kuntien vastuulla, mutta valtion sääntelemää ja tukemaa. Sääntelyn perusteet ja tuen määrä ovat vaihdelleet. Valtionosuusjärjestelmä uudistettiin vuonna 1993 kustannuspohjaisesta laskennalliseksi. Laskennallisessa valtionosuusjärjestelmässä poikkeuksellisen kalliitkaan yksittäiset toimenpiteet eivät lisää kunnan saamaa valtionosuutta, vaan niiden kustannukset jäävät kunnan kannettavaksi.

Valtionosuusjärjestelmän muutoksen jälkeen kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon käyttötalouden valtionosuuksia leikattiin valtiontalouden tasapainottamiseksi useina vuosina 1990-luvulla. Näiden leikkausten vaikutuksia pyritään nyt kompensoimaan korottamalla sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuutta asteittain hallituspuolueiden eduskuntaryhmien tekemän sopimuksen mukaisesti.

3.1.2 *Muutoksen vaikutukset kalliiden erityispalvelujen rahoitukseen*

Valtionosuusjärjestelmää muutettaessa oli tiedossa, että lastensuojelun suuret kustannukset saattaisivat aiheuttaa etenkin väestöpohjaltaan pienten kuntien taloudelle kestämättömiä tilanteita. Kuntalaisten epäiltiin siksi jäävän vaille riittäviä lastensuojelu- ja sosiaalihuollon palveluja. Sosiaali- ja terveysministeriön lääninhallituksilta hankkimien selvitysten perusteella tiedettiin, että esimerkiksi jo yhden lapsen huostaanotto ja pitkäaikainen sijoitus kodin ulkopuolelle saattoivat aiheuttaa erityisesti pienten kuntien sosiaalitoimen talousarvion merkittävän ylittymisen. Yhden keskimääräisen laitossijoituksen arvioitiin aiheuttavan esimerkiksi 1 000 asukkaan Ullavan kunnassa noin yhden prosentin korotuspaineen silloiseen veroäyriin.

Erikoissairaanhoidossa arvioitiin valtionosuusuudistuksen seurauksena syntyvän samankaltaisia ongelmia ja niiden ratkaisemiseksi luotiin vuonna 1993 lakisääteinen tasausjärjestelmä, joka otettiin valtaosin käyttöön vuoteen 1995 mennessä. Järjestelmän rahoittavat kunnat itse ja sairaanhoitopiirit ylläpitävät sitä. Järjestelmä on käytännössä toiminut joko siten, että jäsenkunnat maksavat etukäteen sovitun osuuden rahastoon, josta omavastuurajan ylittävät kustannukset peritään. Vaihtoehtoisesti joissakin sairaanhoitopiireissä selvitetään vuoden lopulla jälkikäteen, miten paljon potilaskohtaisten kustannusten tasausraja kunnissa on ylittynyt. Tämän perusteella määritellään kunnilta perittävä rahoitusosuus tasausjärjestelmään ja maksettava tasauksen määrä.

Sairaanhoidon tasattavat kustannukset on ollut melko helppo selvittää, koska ne on määritelty koskemaan vain kyseisessä sairaanhoitopiirissä toteutetun erikoissairaanhoidon laskutusta. Lastensuojelussa kustannusten laskenta ja seuranta on useista eri yhteistyötahoista ja monista palvelumuodoista johtuen hankalampaa eikä yksinkertaista menetelmää perhekohtaisten kustannusten seurantaan ole toistaiseksi löytynyt.

Sosiaalihuollon ja lastensuojelun tarve kasvoi 1990-luvun alun lamavuosien jälkeen. Syyksi on arvioitu muun muassa sitä, että taloudellisen epävarmuuden ja työttömyyden aiheuttama perheiden tuen ja avun tarve lisääntyi samaan aikaan kun lasten ja lapsi

perheiden tukia ja palveluita oli säästösyistä jouduttu supistamaan. Näistä syistä useat tahot kiinnittivät huomiota tarpeeseen luoda myös lastensuojelun suuria kustannuksia tasaava rahoitusjärjestelmä.

3.2 Lainsäädännön valmistelu

Sosiaali- ja terveysministeriössä asetettiin 18.12.1995 työryhmä, jonka tehtävänä oli selvittää, miten erityisryhmien palveluista aiheutuvia sosiaalihuollon poikkeuksellisen suuria kustannuksia voitaisiin tasata kuntien kesken. Tavoitteena oli parantaa kuntien lakisääteisten palvelujen tarjontaa siten, etteivät kunnan koko ja taloudellinen asema vaikuta niihin. Asiaan oli kiinnitetty lastensuojelun osalta huomiota jo hallituksen eduskunnalle syksyllä 1995 antamassa selonteossa ”Lastensuojelusta kohti lapsipolitiikkaa” (VnS 2/1995 vp).

Työryhmä esitti, että tulisi luoda lastensuojelun suurten kustannusten tasausjärjestelmä, jolla kunnan perheelle tai lapselle tarjoamien palvelujen aiheuttamista suurista lastensuojelukustannuksista korvattaisiin osa erityisestä tasausjärjestelmästä. Järjestelmän rahoitukseen osallistuisivat valtio ja kunnat yhteisvastuullisesti. Valtion talousarviossa erotettaisiin määräraha kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuudesta tähän tarkoitukseen ja loppuosa rahoitettaisiin kuntien kesken niiden asukaslukuun suhteutetuin maksuin. Lisäksi esitettiin, että tasausjärjestelmä tulisi toteuttaa vuoden 1997 alusta ja sen käytännön järjestelyistä vastaisivat kehitysvammahuollon erityishuoltopiirit, koska sosiaalihuollossa ei ole muita kaikki kunnat kattavia, lakisääteisiä kuntayhtymiä.

Työryhmä pohti myös muita mahdollisuuksia pienten kuntien lastensuojelukustannusten rahoittamiseksi. Yhtenä vaihtoehtona arvioitiin muun muassa lääninhallitusten kautta pienille kunnille jaettavaa ylimääräistä valtionosuutta. Samoin selviteltiin sairaanhoidon erityishuoltopiirien yhteyteen kuntien jäsenmaksuihin perustuvan tasausrahaston käyttöönottoa.

Esillä oli myös kuntien valtionosuuslain (1147/1996) mukaisen harkinnanvaraisen rahoitusavustuksen käyttö, jota voidaan myöntää poikkeuksellisten tai tilapäisten taloudellisten vaikeuksien vuoksi avustuksen tarpeessa olevalle kunnalle. Harkinnanvaraista avustusta ei kuitenkaan avustusta hakeneiden kuntien suuren määrän ja käytettävissä olevan määrärahan vähäisyyden vuoksi ole voitu juurikaan myöntää pelkästään sosiaalihuollon poikkeuksellisen suurten kustannusten perusteella. Toisaalta kertaluonteinen avustus ei sovellu erityisen hyvin lastensuojelusta aiheutuvien suurten kustannusten korvaamiseen, koska nämä kustannukset aiheutuvat useimmiten lapsen tai nuoren sijaishuollosta, joka voi jatkua useita vuosia, enimmillään yli 20 vuotta. (”Suurten kustannusten tasaus sosiaalihuollossa”, Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 1996:2 sekä työryhmän loppuraportti ”Sosiaalihuollon erityisosaamisen turvaaminen. Sosiaalihuollon erityisosaamista selvittäneen työryhmän muistio”, Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 1997:4)

Eduskunnan lakialoitteella toteutettu tasausjärjestelmä pohjautui olennaisesti mainitun työryhmän ehdotuksiin ja arvioihin.

Tasausjärjestelmän tarpeellisuuteen oli kiinnitetty huomiota myös muun muassa eduskunnan vastauksessa valtionosuusjärjestelmän uudistamista koskevaan hallituksen esitykseen kuntien valtionosuuslaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 149:1996 vp). Eduskunta edellytti vastauksessaan, että hallitus antaa eduskunnalle vuoden 1997 aikana esityksen myös lastensuojelun suurten kustannusten tasaamisesta.

Sosiaali- ja terveysministeriö sisällytti talousarvioesityksiinsä vuosille 1997 – 1999 lastensuojelun tasausjärjestelmää koskevat määrärahajärjestelyt, jotka eivät kuitenkaan sisältyneet hallituksen talousarvioesityksiin kyseisille vuosille.

4 TASAUSJÄRJESTELMÄN VAIKUTUS KUNTIEN TALOUTEEN

(Heli Sahala, Suomen Kuntaliitto)

4.1 Arvioinnin tietopohja ja käsitteet

Suomen Kuntaliitto on saanut erityishuoltopiireiltä vuosien 1999 ja 2000 tilinpäätöksiin perustuvat tiedot lastensuojelun suurten kustannusten tasausjärjestelmän kokonaismenoista. Lisäksi jokainen piiri on toimittanut kuntakohtaisesti tiedot kunnalle maksettujen tasauskorvausten määrästä sekä maksun perusteena olevien perheiden lukumäärästä ja kunnalta tasausjärjestelmään peritystä rahoitusosuudesta (lopullinen rahoitusosuus). Lisäksi käytettävissä ovat olleet väestötiedot kuntien asukaslukuista ja alle 21-vuotiaiden määrästä.

Tasausjärjestelmän toimivuuden seurannassa on jo todettu tarvetta käsitteiden määrittelyyn ja osa siitä toteutettiin vuonna 2001, kun järjestelmää koskevia säädöksiä muutettiin ja täsmennettiin. Talousseurannan osalta on tehty käsitelmäärittelyä, jotta eri erityishuoltopiireiltä saatavat tiedot olisivat vertailukelpoisia. Arviointiin ja seurantaan liittyvissä taulukoissa ja teksteissä on käytetty näitä määrittelyjä.

4.1.1 Raportissa käytettyjä termejä

Kuntayhtymien tilinpäätökseen kirjattujen tasauskorvausten määrä

Ilmoitettava tasauskorvausten määrä sisältää sekä kassasta maksetut korvaukset että kuntayhtymän tilinpäätökseen kirjatut ao. tilivuoteen kohdistuvat siirtovelat (tilikaudelle kuuluva, tilinpäätöshetkellä vielä maksamatta oleva meno) kuntien lastensuojelukustannuksiin.

Vuosittain ilmoitettava tasauskorvausten piirissä olevien perheiden määrä

Alueellisesti ja kuntakohtaisesti ilmoitetaan korvausten piirissä olevien perheiden määrä siten, että se täsmää tasauskorvausten määrään. Perheitä on siis sama määrä kuin tasauskorvausten maksatusperusteena on ko. vuoden kirjanpitoon kirjattu.

Tasauskorvaukset (kunnille) / saatu tasaus

Tasauskorvaukset ovat erityishuoltopiirin kunnille maksamia lastensuojelun suurten kustannusten tasauskorvauksia. Tasauskorvausten yhteenvedon ei saa sisällyttää erityishuoltopiirin hallintokuluja, vaikka niitä kunnilta perittäisiinkin.

Kunnan rahoitusosuus

Kuntien lopullinen rahoitusosuus järjestelmään määräytyy erityishuoltopiirin tilinpäätöksen yhteydessä, koska sillä katetaan järjestelmästä mahdollisesti puuttuva rahoitus (todelliset menot vähennettynä valtion rahoitusosuudella). Kunnilta peritään tarvittaessa lisää rahoitusosuutta tai niille palautetaan liikaa perityt rahoitusosuudet.

Tämä lopullinen rahoitusosuus on vuosittain Kuntaliiton seurantatiedoissa sekä alueellisenä että kuntakohtaisena tietona.

Tasausjärjestelmän nettovaikutus

Tasausjärjestelmän nettovaikutus on kunnan saamat tasauskorvaukset vähennettynä kunnan rahoitusosuudella.

Valtionosuuden vähennys

Tasausjärjestelmään osoitettu valtion korvaus vähennetään kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannusten valtionosuudesta mk/asukas -periaatteella.

Kokonaisvaikutus

Kokonaisvaikutus on kunnan saamat tasauskorvaukset vähennettynä kunnan erityishuoltopiirille maksamalla rahoitusosuudella ja valtionosuuden vähennyksellä.

Kunnan lastensuojelun kustannukset

Kuntien lastensuojelun kokonaiskustannuksia ei pystytä laskemaan, koska ne muodostuvat monenlaisista palveluista eikä kustannusseurantaa ole voitu toteuttaa niin, että lastensuojeluasiakkaisiin kohdentuvat palvelut voitaisiin eritellä.

Tasausjärjestelmän piirissä olleet lastensuojelun kustannukset lasketaan seuraavasti: perheiden määrä * 150 000 markkaa lisättynä kunnalle jäävällä osuudella tasauksena maksetuista korvauksista (70 % tasaukseen, 30 % kunnalle) ja kunnan rahoitusosuudella tasausjärjestelmään.

Arvioitaessa tasausjärjestelmän toteutumista on kuitenkin laskettavissa myös ne kulut, jotka kunnalle jäävät järjestelmän piirissä olevista asiakasperheistä. Vertailulukuna on mk/asukas.

Tasausjärjestelmän piirissä olleista kustannuksista kunnan omalle vastuulle jääneet kustannukset lasketaan seuraavasti: perheiden määrä * 150 000 markkaa lisättynä kunnalle jäävällä osuudella tasauksena maksetuista korvauksista (70 % tasaukseen, 30 % kunnalle).

4.2 Valtion rahoitusosuus

Valtion rahoitusosuus jaettiin vuosina 1999 – 2001 erityishuoltopiireille suhteessa alueen alle 21-vuotiaiden määrään ja kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten ja nuorten määrään. Vuonna 2002 toisena jakoperusteena käytettiin vuosien 1999 – 2000 yhteenlaskettua tasauskorvausten määrää. Vuodesta 2003 alkaen jakoperusteena on alle 21-vuotiaiden määrä ja se tasauskorvausten määrä, joka maksettiin alueen kunnille 2 vuotta aikaisemmin (v. 2001 -). Molempien jakoperusteiden painoarvo on 50 %.

Kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon käyttötalouden valtionosuuden vähennys vuonna 1999 oli 12 mk/asukas, vuosina 2000 – 2001 vähennys oli 32 mk/asukas. Vuonna 2002 osuutta vähennettiin 36 mk/asukas. Vähennykset vastaavat tasausjärjestelmään osoitettuja valtion rahoitusosuuksia.

4.2.1 Valtion rahoituksen riittävyys ja kohdentuminen

Valtion rahoitusosuus vuosille 1999 – 2000 oli hyvin puhtaasti laskennallinen, koska lastensuojelun kokonaiskustannuksia ei pystytty arvioimaan. Koska palvelut ja toimenpiteet ovat yksilökohtaisia, ei pystytty arvioimaan myöskään perheiden määrää. Valtionosuuden laskentaperuste pohjautuu vuodesta 2001 alkaen tietoihin alueille maksetuista tasauskorvauksista. Järjestelmän piiriin tulevat lastensuojelun kustannukset todennäköisesti kasvavat edelleen vuosittain. Siten on oletettavaa, että valtion rahoitus ei lähivuosina yllä 50 prosenttiin todellisista kokonaismenoista kuin poikkeustilanteissa, kun taas menojen kasvun mahdollisesti taituttuessa se kattanee yli puolet järjestelmän kustannuksista.

Valtion rahoitusosuus jäi alle 50 %:n kahtena ensimmäisenä toimintavuotena. Vuonna 1999 kokonaismenot arvioitiin 120 miljoonaksi markaksi ja siitä valtionosuus oli 60 miljoonaa markkaa. Tosiasiassa menoja oli 210 miljoonaa markkaa eli valtio maksoi kustannuksista 28,5 %. Vuoden 2000 kokonaismenot olivat 371 miljoonaa markkaa, kun arviona oli 330 miljoonaa markkaa, johon valtionosuus oli 165 miljoonaa markkaa. Valtio maksoi kustannuksista 44,5 %. Vuoden 2001 alustavien tietojen mukaan valtion rahoitus kattoi noin 37 % tasausmenoista.

Alueellisesti valtion rahoitus on vuosina 1999 – 2000 kohdentunut hyvin eri tavoin. Kun tarkasteluun otetaan vielä vuoden 2001 toteutumisen nuste, näyttää siltä, että Keski-Pohjanmaan kunnat maksoivat kolmena ensimmäisenä vuonna kuntaosuuksina noin 20 % tasausmenoista. Helsingissä, Uudellamaalla, Varsinais-Suomessa ja Kymenlaaksoissa kuntien maksuosuudet taas ovat olleet selvästi yli 50 prosenttia. Syynä oli se, ettei luotettavia alueellisia jakoperusteita ollut käytettävissä siirtymäkaudella. (Taulukko 1)

Vuodelle 2002 valtion rahoitusosuus nousi 20 miljoonalla markalla eli se on 185 miljoonaa markkaa.

4.2.2 Valtionosuuden alueelliset muutokset

Valtion korvaus tasausjärjestelmään jaetaan erityishuoltopiirikohtaisesti. Valtion korvausta vastaava määrä vähentää kuntien laskennallista käyttötalouden valtionosuutta periaatteella x mk/asukas. Taulukosta 2 ilmenee, minkälaisia muutoksia tämä on merkinnyt valtion rahoituksen kohdentumisessa erityishuoltopiirien alueille.

Vuoden 2001 ennakkotietojen mukaan kohdentumisessa ei ole tapahtunut merkittäviä muutoksia.

Helsingissä lisäys oli vuonna 2000 5,5 miljoonaa markkaa. Eniten menetti Etelä-Pohjanmaan erityishuoltopiirin kunnat, joiden menetys oli 2,7 miljoonaa markkaa.

Helsingissä kaupungin oma rahoitusosuus tasausjärjestelmään on ollut 65 – 87 % vuodessa huolimatta selvästä valtionosuuden lisäyksestä. Uudellamaalla kunnat ovat rahoittaneet 70 – 75 % ja Pohjois-Pohjanmaalla 35 – 49 % kustannuksista. Eteläisimmillä alueilla valtionrahoituksen lisäyskään ei siis ole korvannut riittävästi lastensuojelun kustannuksia.

Valtionosuutta menettäneillä alueilla kuntien rahoitusosuus on ollut seuraava:

Satakunta	44 - 60 %
Pirkanmaa	49 - 54 %
Savo	6 - 41 %
Etelä-Pohjanmaa	40 - 65 %

Järjestelmässä on pakko hyväksyä vuosittainen vaihtelu, joka pysyy kohtuuden rajoissa. Savon kuntien osalta voidaan todeta, että alueen vähentyneestä valtionosuudesta huolimatta ne eivät ole joutuneet maksamaan puolta lastensuojelun tasauksen kustannuksista. Sen sijaan Satakunnassa, Pirkanmaalla ja Pohjois-Pohjanmaalla ainakin toisena vuonna on kuntien rahoitusosuus ollut yli 50 %.

Niiden erityishuoltopiirien alueilla, joilla valtionosuus ei merkittävästi muuttunut, ei tilanne ole sen tasaisempi kuin edellä mainituillakaan alueilla. Valtion rahoitusta olisi tarvittu lisää molempina vuosina ennen kaikkea Varsinais-Suomessa ja Kymenlaaksossa, jotta se olisi kattanut puolet järjestelmän kustannuksista.

Valtionosuus oli vähintään 50 % Keski-Suomessa, Pohjois-Karjalassa, Keski-Pohjanmaalla, Kainuussa ja Lapissa. (Taulukko 1)

Tämä tulos antaa aiheen jatkossa arvioida tarkemmin valtion rahoitusosuuden jakamisen perusteita, vaikka vertailutiedon määrä on vähäinen.

4.2.3 Ongelmana suhde laskennalliseen valtionosuuteen

Kuntien kannalta ongelmallista on, että lastensuojeluun osoitettu valtionosuus vähennetään sosiaali- ja terveydenhuollon käyttötalouden laskennallisesta valtionosuudesta. Vähennysperuste on x mk/asukas kaikilta kunnilta. Raha jaetaan kunnille takaisin kaksiportaisen jaon kautta

- 16 erityishuoltopiirin kesken alle 21-vuotiaiden määrän ja aikaisemmin maksettujen korvausten suhteessa
- erityishuoltopiirien sisällä kunnille suurten lastensuojelukustannusten perusteella.

Jos ja kun tasaukseen osoitetaan lisää valtion rahoitusosuutta, se vähentää jokaisen kunnan saamaa sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuutta. Mikä kunta ja miten paljon tulee saamaan tasaukorvauksia, on ennustamatonta. Suurella väestöpohjalla syntyy aina tasaukseen oikeuttavia kustannuksia, pienellä väestöpohjalla harvemmin, mutta silloin puolestaan sattumanvaraiset suuret kustannukset voivat olla huomattavia kunnan kokonaistalouden kannalta.

4.2.4 Järjestelmän suhde kuntien harkinnanvaraisiin rahoitusavustuksiin

Vuosina 1999 – 2000 kunnille myönnettiin harkinnanvaraisia rahoitusavustuksia yhteensä 650 miljoonaa markkaa. Osa näistä kunnista (42 – 58 %) sai myös lastensuojelun suurten kustannusten tasausta. Kuitenkin lähes puolet heikoimmassa taloudellisessa tilanteessa olleista kunnista jäi tasausjärjestelmässä rahoittajaksi.

Tasausta saaneistakin kunnista 10 – 20 % maksoi rahoitusosuutta enemmän kuin sai tasausta. Lastensuojelun suurten kustannusten taseus auttoi osaltaan noin kolmasosaa taloudellisen tuen tarpeessa olleista kunnista.

4.3 Tasauksen alueellinen toteutuminen

Alueellisesti taseusjärjestelmä sekä käynnistyi että toteutui hyvin eri tavoin. Todelliset kustannukset eivät kovinkaan hyvin ole vastanneet järjestelmän pohjaksi tehtyjä arvioita alueellisen jaon osalta.

Väestöltään samansuuruisilla alueilla sekä tasauksen piiriin tulleita perheitä että taseuskustannuksia on erisuuruisia määriä. Myös kustannuksissa näyttäisi olevan selviä eroja silloin, kun asiakasperheiden määrä on jokseenkin sama. (Taulukko 3)

Nuorten väestöosuus vaihtelee alueittain huomattavasti. Tämä otetaan huomioon valtion rahoituksessa jakamalla puolet rahoitusosuudesta alle 21-vuotiaan väestön määrän suhteessa alueille. Alueella kuntien keskinäinen rahoitusosuus puolestaan määräytyy alle 21-vuotiaan väestön suhteessa. Kunta, jossa on paljon nuoria ja siis potentiaalisia lastensuojelun asiakkaita, maksaa rahoitusosuutena suurempaa summaa.

Taulukoissa 3 ja 4 alueiden tilanne on esitetty väestömäärän mukaisessa järjestyksessä, jolloin voidaan tarkastella samankaltaisuuksia ja eroja väestön sekä nuoren väestön määrän suhteen samanlaisilla alueilla. Tosin samankokoinen väestö ei aina tarkoita samankokoista nuorta väestöä. Jo asiakasperheiden määrissä alueiden välille syntyy eroja ja väestömäärältään samanlaisilla alueilla ei juurikaan ole yhteisiä piirteitä enää, kun tarkastellaan kunnille maksettuja taseuksia asukasta kohden tai alle 21-vuotiaista kohden. Myös taseusjärjestelmän kokonaisvaikutus toteutuu eri tavoin.

Lastensuojelun määrä ei ole suoraan johdettavissa nuorten lukumäärästä vaan siihen vaikuttavat monet tekijät. Kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten ja nuorten määrä selittää odotetusti osin suuria taseusmenoja. Uudellamaalla kustannukset ovat kuitenkin suuret, mutta vielä vuonna 1999 kodin ulkopuolelle sijoitettujen määrä oli jopa maan keskiarvoa alhaisempi. Toisin päin tarkasteltuna voidaan todeta, että alueen pienet taseuskustannukset eivät välttämättä tarkoita vähäistä kodin ulkopuolelle sijoitettujen määrää (esim. Keski-Suomi). Yhden kokonaisen vuoden seurannan perusteella tehtyihin arvioihin on kuitenkin suhtauduttava varauksella.

4.3.1 Alueellisia eroja

Vuoden 2000 tietojen perusteella ei ole osoitettavissa selkeitä ja yhtäläisiä rahavirtoja alueiden sisällä kuntien kesken. Alueen sisällä asukasluvultaan yhtä suurista kunnista toinen voi saada satoja tuhansia markkoja taseuskorvauksia ja toinen kunta rahoittaa järjestelmää samalla summalla (rahoitusosuus ja valtionosuuden leikkaus). Ilmiö koskee kaikenkokoisia kuntia, joskin alueiden välillä on eroja.

Yleensä alueen suurin kunta hyötyi järjestelmästä. Kuitenkin Joensuu, Rovaniemi ja Kajaani jäivät kokonaisvaikutuksissa maksajien puolelle. Kun katsotaan alueensa toiseksi ja kolmanneksi suurimman kunnan tilannetta, tulos on yhtä vaihteleva kuin muusakin tarkastelussa: 17 näistä 30 kunnasta hyötyi järjestelmästä. Vain kolmella alueella molemmat näistä kunnista hyötyivät, yhdellä alueella ei kumpikaan ja lopuilla alueilla jompikumpi.

Lapissa pienet kunnat eivät saaneet juuri lainkaan hyötyä järjestelmästä. Lähes samanlainen oli tilanne Kymenlaaksossa, Satakunnassa ja Uudellamaalla. Muilla alueilla tasauskorvaukset jakautuivat tasaisemmin kaikenkokoisille kunnille. Kainuussa vain yksi neljästä suurimmasta kunnasta hyötyi kokonaisuutena tasausjärjestelmästä.

Tasauskorvauksien saaminen ei siis vielä tarkoita, että kunta olisi hyötynyt järjestelmästä taloudellisesti. Kunnan rahoitusosuudella on suuri merkitys, samoin käyttötalouden valtionosuuden leikkaus pienentää kunnan taloudellista hyötyä. (Taulukko 5)

Kokonaisuutena tarkasteltaessa vuonna 1999 tasauskorvauksia sai 40 % kunnista, mutta nettohyötyä sai 29 % kunnista ja kokonaisuutena järjestelmästä hyötyi 18 % kunnista. Vuonna 2000 tasauskorvauksia sai jo 60 % kunnista, nettohyötyä sai 41 % ja kokonaisyhyötyä järjestelmästä oli 22 %:lle kunnista.

Esimerkiksi Keski-Pohjanmaalla kaikki tasauskorvauksia saaneet 3 kuntaa saivat todellista tuloa järjestelmästä ja vastaavasti Varsinais-Suomessa puolet tasauksia saaneista kunnista rahoitti järjestelmää suuremmalla summalla. Valtionosuuden vähennys on vienyt vielä lisää kokonaisyhyötyä lähes kaikilta tasauskorvauksia saaneilta kunnilta.

4.4 Toteutuminen erilaisten kuntien kannalta

4.4.1 Pienet kunnat / suuret kunnat

Yhteenvetona pienet kunnat ovat saaneet tasausta selvästi harvemmin ja vähemmän kuin suuret kunnat. Kuitenkin myös pienten kuntien joukossa on asukaslukuun nähden ns. suurhyötyjiä, joiden kohdalla järjestelmä on toiminut toivotulla tavalla.

Vuonna 2000 pieniä kuntia on tullut järjestelmän piiriin lisää, joten tilanne näyttää kehittyneen niiden kannalta jossain määrin myönteisesti vuodesta 1999. Lisäksi pieneen kuntaan ei joka vuosi tule kalliita lastensuojelutoimia vaativia perheitä.

Suurten kuntien osalta on toteutunut oletus, että ne kaikki saavat tasauskorvauksia. Myös niiden joukossa on vaihtelua, vaikka keskiarvoina tilanne on niille edullinen. Asukasta kohden ne eivät ole suurimpia korvauksia saaneiden joukossa eivätkä valtionosuusmuutos huomioon ottaen eniten hyötynneiden joukossa (katso asukaskoon mukaiset vaihteluvälit korvauksissa, taulukko 6)

4.4.2 Miten korvaukset jakautuivat?

Seurantatiedoissa tasausjärjestelmää on tarkasteltu sekä saatujen tasauskorvausten että nettomääräisten korvausten suhteen. Kolmas tarkastelutapa on ottaa huomioon asukaskohtainen kunnan valtionosuuden vähennys, jolloin saadaan tasausjärjestelmän kokonaisvaikutus.

Tasausjärjestelmästä nettohyötyä saaneet kunnat eivät välttämättä ole samoja kuin kokonaisvaikutuksesta hyötynneet kunnat. Vuoden 1999 ja 2000 tiedoista on koottu liitteenä oleva listaus 40 ns. hyötyjän kärkiryhmästä. (Taulukko 7 ja 8)

Vuoden 1999 tiedoissa luultavasti näkyy järjestelmän hyvin eriaikainen käyntiin lähteminen eri alueilla ja eri kunnissa. Kuitenkin myös silloin järjestelmästä ”hyötyneiden” joukossa oli erikokoisia kuntia eivätkä asukasmäärältään suuret kunnat ole tässä kärki-ryhmässä mukana.

4.4.3 Kuntien keskinäisen rahoituksen jakaantuminen

Kahden ensimmäisen vuoden seurantatiedot antavat yksiselitteisen vastauksen kysymykseen, mistä tasausta rahoitettiin. Maksajia olivat ilman tasauskorvauksia jääneet pienet kunnat alueella, jolla kuntien suhteellinen rahoitusosuus nousi suurimmaksi: molempina vuosina Varsinais-Suomen ja Uudenmaan pienet kunnat sekä muun muassa Kymenlaakson kunnat, kun vertailu tehdään perusteella mk/asukas.

Jatkokysymys kuitenkin kuuluu: kummasta tilanne kertoo enemmän – pienten kuntien rahoitusvastuusta vai alueellisen valtionosuuden väärästä kohdentumisesta?

Kuntien (lopullista) rahoitusosuutta on tarkasteltu kuntakoon ja alueen mukaan sekä vuoden 2000 tiedoista että vuosien 1999 – 2000 yhteenlasketuista tiedoista. Yhteenveto osoittaa, että alueiden väliset erot kuntien maksurasitteessa ovat todella suuria. Kun pieni kunta yhdellä alueella rahoitti kahden vuoden aikana järjestelmää 1 - 10 mk/asukas, samankokoinen kunta toisella alueella osallistui rahoitukseen yli 100 markalla asukasta kohden.

Alueiden väliset erot koskevat kaikenkokoisia kuntia: yli 100 000 asukkaan kunnissa kunnan lopullinen rahoitusosuus vuonna 2000 vaihteli 16 markasta/asukas 77 markkaan/asukas. (Taulukko 9 ja 10)

Erityisesti nämä suuret erot ovat kunnissa tyytymättömyyttä aiheuttanut järjestelmän piirre eikä niitä pystytä kokonaan korjaamaan sillä, että jatkossa valtion rahoitusosuus perustuu osaksi alueen todellisiin tasauskustannuksiin.

4.4.4 Kokonaiskustannukset järjestelmän piirissä olevasta lastensuojelusta

Lastensuojelun kokonaiskustannuksista ei ole tietoja. Tasausjärjestelmään tulee vain osa kuntien lastensuojelun asiakkaista ja menoista. Kokonaiskustannuksia voidaan siis seurata vain järjestelmän piirissä olevien asiakkaiden osalta.

Kun kunta saa perheen lastensuojelukustannuksiin tasausta, sille jää omavastuuna kuitenkin 150 000 mk/perhe/12 kk ja lisäksi 30 % tämän ylittävistä menoista. Lisäksi jokainen kunta rahoittaa tasausjärjestelmää maksuosuudella, joka on myös osa lastensuojelun kustannuksia. Vastaavasti tulona ovat saadut tasauskorvaukset.

Vuonna 2000 tasauskorvauksia maksettiin hieman yli 371 miljoonaa markkaa yhteensä 3 293 perheestä.

Kuntien omavastuuosuudeksi omavastuurajan alittavilta osin jäi noin 494 miljoonaa markkaa ja sen lisäksi 30 % omavastuurajan ylittävistä menoista eli 159 miljoonaa markkaa. Näin ollen lastensuojelun kokonaiskustannukset tasauksen piirissä olevista perheistä olivat 1,025 miljardia markkaa. Menot ovat todellisia palvelujen ja toimenpi-

teiden kustannuksia, koska niihin ei ole laskettu mukaan tasausjärjestelmän rahoitusosuutta.

Kun vuoden 2000 tietojen perusteella lasketaan näin kunnalle jäävien lastensuojelun menojen määrä (sisältäen tasausjärjestelmään maksettu kunnan rahoitusosuus) ja suhteutetaan se asukaslukuun, muuttuu arvio lastensuojelun maksajista ja hyötyjistä toisenlaiseksi kuin tasausjärjestelmää tarkasteltaessa. (Taulukko 11)

Jos kunnan tasausjärjestelmään maksama rahoitusosuus jätetään pois tarkastelusta ja lasketaan vain tasauksen piiriin tulleiden perheiden lastensuojelumenot, jotka kunta maksaa, ei taulukon 11 tilanne oleellisesti muutu. Kuntien keskinäiseen järjestykseen tulee muutoksia, mutta asukaslukuun nähden suurimmat kustannukset ovat samoilla kunnilla. Erot kasvavat, jos itse lastensuojelun asiakasperheiden kustannukset jäävät suhteellisen pieniksi, mutta kuntien rahoitusosuus tasausjärjestelmään alueella on huomattavan suuri.

5 PERHEKOHTAISTEN TIETOJEN ARVIOINTI

5.1 Aineiston kuvaus

Suurten kustannusten tasausjärjestelmästä kunnat saavat 70 % niiden kustannusten määrästä, jotka perhekohtaisesti ylittävät vuoden aikana 150 000 markan omavastuurajan. Jokaisesta tällaisesta perheestä kunnassa on täytetty perhekohtainen yhteenvetolomake (Liite 2), jonka perusteella tasausjärjestelmän käytännön toimeenpanosta vastaava kehitysvammahuollon erityishuoltopiiri maksaa kunnalle tasauskorvauksen.

Erityishuoltopiirien on lain mukaan toimitettava sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakesille tilastolomakkeella (Liite 1) seurantatiedot, jotka pohjautuvat piireille toimitettuihin kuntien perhekohtaisiin tasauskorvauslaskuihin. Lisäksi erityishuoltopiirit toimittavat sosiaali- ja terveysministeriölle tiedot edellisen vuoden aikana maksettujen tasauskorvausten määrästä, koska niitä tarvitaan valmisteltaessa seuraavan vuoden talousarviota. Tiedot edeltävältä kalenterivuodelta pitää antaa Stakesille seuraavan vuoden toukokuun loppuun mennessä. Poikkeuksellisesti vuosien 1999 ja 2000 tiedot sai antaa elokuun 2001 loppuun mennessä.

Tämä aineisto perustuu vuoden 2001 aikana Stakesille toimitettuihin, vuosien 1999 ja 2000 perhekohtaisiin seurantatietoihin. Vuosi 1999 on mukana järjestelmää arvioitaessa, mutta on muistettava, että se oli lain voimaantuloajankohdasta (1.3.1999) johtuen vajaa toimintavuosi. Lisäksi järjestelmä otettiin eri kunnissa käyttöön hyvin eri tasoisesti. Joissakin kunnissa ei esimerkiksi tehty tasauslaskuja lainkaan vuoden 1999 aikana, joissakin taas vuoden 1999 tasauskorvaukset laskutettiin vuoden 2000 kustannusten yhteydessä. Näistä syistä kaksi ensimmäistä vuotta eivät ole vertailukelpoisia keskenään.

Tilastointilomakkeessa on tietoja perheeseen kuuluvista henkilöistä ja perheen saamisen palvelujen kustannuksista. Palvelut on jaoteltu avohuollon palveluihin, laitoshuollon palveluihin ja toimeksiantosuhteiseen perhehoitoon.

Palvelua saaneiden määrä ilmoitetaan jaoteltuna lapsiin (0 - 18 v.), nuoriin (18 - 21 v.), aikuisiin sekä muihin kuin samassa taloudessa asuviin henkilöihin (esim. muualla asuva biologinen vanhempi, isovanhemmat tai kummit, joiden yhteydenpitoa lapseen tuetaan). Lomakkeesta ilmenee myös kunnan omavastuun vähennyksen jälkeen kunnalle maksettavan tasauskorvauksen määrä.

Arvioinnissa käytetyt kustannusten määrät ovat, ellei toisin mainita, perhekohtaiseen yhteenvetolomakkeeseen merkittyjä, perheestä aiheutuneita kokonaiskustannuksia ilman, että niistä on vähennetty kunnan omavastuuosuutta.

Koko maan vertailussa on käytetty lähdetietoina Stakesin lastensuojelutilastoja (Lastensuojelutilasto. Stakes. Tiedonantajapalautteita. www.stakes.fi/stakestieto/palautteet.html Lastensuojelu 2000 -tiedonantajapalaute 14/2001) ja raporttia Mikä lapsiamme uhkaa? (Stakes Raportteja 263. 2001)

5.2 Aineiston luotettavuus ja vertailun ongelma

Aineistoa analysoitaessa erot vertailutietojen perusteissa tuottivat ongelmia. Vertailussa käytetään Stakesin koko maata koskevaa lastensuojelutilastoa, jonka tiedot ovat kalenterivuositaisia. Tasausjärjestelmän laskutuskausi on 12 kuukautta ensimmäisen huoltosuunnitelman laatimispäivästä, jolloin se lähes aina jakautuu kahdelle eri kalenterivuodelle. Tasausjärjestelmässä tarkasteluyksikkö on perhe, kun taas lastensuojelutilastoissa se on lapsi tai nuori. Tasausjärjestelmässä ei eritellä yksittäisten palvelujen saajia. Esimerkiksi laitoshuollossa eri hoitomuotoa käyttäneistä ei saada henkilötasoisia tietoja. Tilastolliset luvut eivät näin ollen kaikilta osin vastaa toisiaan, joten vertailu on vain suuntaa-antavaa.

Kuntien tavassa kirjata tasaukseen yltävien perheiden tietoja ja kustannuksia on eroja. Kun tutkittiin, miten merkityt kustannukset ja palvelujen saajat vastaavat toisiaan, todettiin, että esimerkiksi perhehoitoa käyttäneistä 687 perheestä oli palvelun saajia merkitty väärin 18 % tapauksista (84 tapauksessa palvelun saajia ei ollut merkitty lainkaan, 41 tapauksessa oli merkitty palvelun saajia, vaikka ei ollut merkitty lainkaan kustannuksia). Aineistossa käytettiin pääsääntöisesti yksikkönä perhettä, eikä palveluja saaneiden henkilöiden määrää. Jos vertailussa käytetään henkilömääriä, niin ne ovat huoltosuunnitelman mukaisia tietoja palvelujen piirissä olevien henkilöiden kokonaismääristä.

Kuntaliiton tekemässä selvityksessä ja Stakesin käsittelemässä aineistossa on eroja, muun muassa tasausta saaneiden kuntien ja kustannusten määrässä. Kuntaliiton tiedot on kerätty suoraan erityishuoltopiireistä. On mahdollista, että tietojen siirto kuntien yhteenvetolomakkeilta Stakesin tilastointilomakkeille on tuottanut virheitä. Esimerkiksi tasausta saaneiden perheiden lukumäärässä on 170 perheen ero, eli noin 5 % Stakesin aineiston perhemäärään 3 299 (Kuntaliitto 3 122) ja kuntien määrässä noin 3 % ero (254 ja 263).

5.3 Perheiden määrä ja rakenne

Stakesin aineistossa tasausjärjestelmästä korvausta saaneiden kuntien lukumäärä vuonna 1999 oli 173. Vuonna 2000 kuntia oli 254, 60 % kaikista kunnista. Kaikkiaan tasauksessa oli mukana vuonna 1999 yhteensä 2 026 perhettä. Vuonna 2000 perheitä oli 3 299. (Taulukko 12)

Huoltosuunnitelmaan merkittyjen henkilöiden määrä vuonna 2000 oli yhteensä 10 068. Tästä seuraa, että keskimäärin perheessä oli 3,0 henkilöä. (Taulukko 13) Aikuisten määrä palvelujen kohteena on tulkinallisesti hankala. Tarkennusta vaatisi esimerkiksi määrittely, mitä palvelua aikuisten tulee saada, että heidät tulkitaan palvelujen piirissä oleviksi.

Tasausjärjestelmän piirissä olevissa perheissä oli vuonna 2000 huostaan otettuja lapsia 3 871, koko maassa huostaan otettuja vuonna 2000 oli 7 316. Tasausjärjestelmään ylsi vuonna 2000 siten 53 % koko maan huostaan otetuista.

5.4 Avohuollon palvelujen käyttö

Koko maassa ovat lastensuojelun avohuollon asiakasmäärät olleet kasvussa. Lastensuojelun avohuollon asiakkaana on Stakesin lastensuojelutilaston mukaan jo lähes 50 000 lasta ja nuorta, eli 4,3 % alle 18-vuotiaista. Kunnalliset vaihtelut ovat suuria (0,1 % - 12,5 %). Toisaalta avohuollon tukitoimena kodin ulkopuolelle tehtyjen sijoitusten määrä on kasvanut kymmenessä vuodessa 101 %. Ilmeisesti painotusta on avohuollossa siirretty sijoitusten suuntaan ja osa aiemmin huostaanottoon päätyneistä sijoitetaan nykyään avohuollon tukitoimena.

Avohuollon tukitoimena sijoitettuja oli 27 % (3 493) sijoitettujen kokonaismäärästä (12 870, Stakesin lastensuojelutilasto)

Tässä aineistossa avohuollon osuutta arvioitaessa on huomattava, että aineisto ei ole suoraan verrattavissa Stakesin lastensuojelutilastoihin. Avohuollon tukitoimena tehdyt laitossijoitukset ovat tasausjärjestelmässä yhdessä muun laitoshuollon kanssa eikä avohuollon sijoitusten osuus ole siitä erotettavissa. Myös eri palvelumuotojen kirjaamistapa kunnissa vaihtelee, esimerkiksi joissakin kunnissa laitosten sosiaalityötä sisällytetään laitosten vuorokausimaksuun.

Avohuollon sosiaalipalveluista sosiaalityö oli käytetyin palvelumuoto. Sosiaalityötä oli merkitty 77 %:lle perheistä. Todellisuudessa jokaisella lastensuojelun asiakasperheellä on laskutusjakson aikana sosiaalityötä, mutta tässäkin vaihtelu kuntien kustannuslaskenta- ja kirjaamistavoissa selittää puuttuvan osuuden. (Taulukko 14)

Taloudellista tukea ja "muuta" avohuollon palvelua sai kumpaakin kolmannes perheistä. Näistä varmaankin jälkihuolto selittää osan. Nuoria oli vuonna 2000 järjestelmän piirissä 538. Heistä varsinkin itsenäisesti asumaan siirtyvät jälkihuollossa olevat saavat paitsi taloudellista tukea myös monenlaista muuta koulutukseen ja itsenäistymiseen liittyvää tukea jälkihuoltona.

Kustannusten mukaan tarkasteltuna sosiaalityö, taloudellinen tuki ja kohta muut muodostavat yli puolet avohuollon kustannuksista. Muut tukipalvelut ovat toiseksi suurin kustannusten aiheuttaja. (Kuvio 1) Tähän on kirjattu joissakin kunnissa ainakin sosiaalityöntekijöiden matkakustannuksia.

5.5 Laitoshuollon palvelujen käyttö

Koko maassa oli vuonna 2000 yhteensä 12 870 kodin ulkopuolelle sijoitettua lasta, näistä 7 316 huostaan otettuna. Sijoitusten keskimääräinen kesto on lyhentynyt ja ns. pitkäaikaisten sijoitusten määrä on vähentynyt. Koska sijoitusten kokonaismäärä kuitenkin koko ajan on lisääntynyt, tästä seuraa, että sijoituksia on yhdellä lapsella aiempaa useampia ja ne ovat aiempaa lyhyempiä. (Stakesin lastensuojelutilasto)

Yltääkseen tasausjärjestelmän piiriin perheessä on pääsääntöisesti ainakin yksi kodin ulkopuolelle sijoitettu lapsi tai nuori. Näin tasausjärjestelmässä painottuvat pitkäaikaiset laitossijoitukset, joissa vuorokausimaksuista kertyy 12 kuukauden jaksossa kunnan omavastuun ylittävä määrä. Toisaalta muun muassa perhetukipalvelut, kuten koko perheen kuntoutus avohuollon laitoksessa, voivat useamman kuukauden kestätyään nostaa perheen kustannukset yli kunnan omavastuurajan.

Tasausjärjestelmän laskutuksessa laitoshuollon palveluja saaneiden määrässä oli mukana sekä huostaan otettujen lasten ja jälkihuoltona sijoitettujen nuorten sijoituksia että avohuollon tukipalveluja. Siten mukana oli esimerkiksi turvakodin, ensikodin ja perhetukikeskusten palveluja sekä muun muassa päihdehuollon laitospalveluja, joissa yksi tai useampi lapsi oli muutoin kuin huostaan otettuna sijoitettu aikuisten kanssa samaan hoitopaikkaan.

Taulukosta 15 näkyy, että vuonna 2000 lastensuojelulaitosta käytti 2 012 perhettä ja ammatillista perhekotia 941 perhettä. Stakesin tilaston mukaan lastensuojelulaitoksessa oli 27 % ja perheryhmäkodeissa 11 % kaikista sijoitetuista (12 870). Tasausjärjestelmään ylti siis yli puolet molempien ryhmien sijoituksista. Tarkkaa lukua ei saada, koska henkilötunnuksin yksilöityjä sijoitustietoja ei ole tasausjärjestelmästä käytettävissä.

Jossain määrin yllättävä on terveydenhuollon laitossijoitusten käyttömäärä. Selitys voi ainakin osaksi olla tiedonkeruussa ja -siirrossa. Vain erillisselvityksellä voidaan tarkistaa, ovatko kaikki terveydenhuollon laitoksen sijoitukset todella oikein merkitty vai onko terveydenhuollon laitoksen riville kirjattu esimerkiksi perheen eri hintaisia lastensuojelulaitossijoituksia.

Lastensuojelulaitos oli ylivoimaisesti suurin kustannusten aiheuttaja laitoshuollossa. (Kuvio 2) Se sisältää lastenkotien lisäksi muun muassa vastaanottokodit, koulukodit ja nuorisokodit. Toiseksi suurin oli ammatillisten perhekotien osuus. Lastensuojelulaitossijoituksen kustannukset perhettä kohden olivat keskimäärin 262 000 markkaa vuodessa ja ammatillisen perhekodin 222 000 markkaa vuodessa. Tämä vastanee todellisia eroja. Laitosten vuorokausimaksut ovat keskimäärin olleet ammatillisten perhekotien maksuja jonkin verran korkeampia.

5.6 Toimeksiantosuhteisen perhehoidon palvelujen käyttö

Stakesin lastensuojelutilaston mukaan perhehoitajalain (312/1992) mukaisen, toimeksiantosuhteisen perhehoidon osuus lasten sijoitusmuotona on 1990-luvulla vähentynyt ja vastaavasti perheryhmäkotien osuus kasvanut. Toimeksiantosuhteisen perhehoidon kustannukset ovat keskimäärin perheryhmäkoteihin ja laitoshoitoon nähden huomattavasti pienemmät. Tästä syystä tasausjärjestelmään yltäneissä perheissä perhehoitoa oli mukana yleensä silloin, kun perheen muilla lapsilla oli laitossijoituksia tai perheessä oli useita lapsia samanaikaisesti perhehoidossa. Perheryhmäkoti tarkoittaa käytännössä usein yksityistä niin sanottua ammatillista perhekotia, joiden määrä on viime vuosina lisääntynyt. Osa aiemmin perhehoitoon sijoitetuista lapsista sijoitetaan nykyään ammatillisiin perhekoteihin. Perhehoidossa oli vuonna 2000 kaikista kodin ulkopuolelle sijoitetuista 46 %.

Tasausjärjestelmässä vuonna 2000 mukana olevissa perhesijoituksissa suurin osa perhehoidon palvelujen käytöstä oli pitkäaikaista perhehoitoa (632 perhettä eli noin 10 % koko maan perhehoitoon sijoitetuista. Taulukko 16) Perhehoidon yleisyydestä huolimatta se ei siis yllä tasausjärjestelmään kuin pieneltä osalta. Jos kunnassa käytetään enimmäkseen toimeksiantosuhteista perhehoitoa sijoitusmuotona, näiden perheiden kustannukset eivät yleensä yllä tasausjärjestelmään, jollei kysymys ole usean saman perheen lapsen sijoituksesta.

Samoin kuin käyttömäärissä, myös kustannuksissa pitkäaikaisen perhehoidon osuus oli suurin. Erillinen kriisisijoituksiin varattu perhe tai päivystyskoti on käytössä ilmeisesti vain joissakin suurimmissa kaupungeissa, eivätkä sijoitukset niissä ole yleensä kovin

pitkäaikaisia. Siksi kriisisijoituksen kustannuksetkaan eivät muodostu suuriksi. (Kuvio 3)

5.7 Palvelumuotojen jakautuminen

Kustannuksiltaan laitoshuollon osuus on palvelumuodoista suurin. (Kuvio 4) Aineistosta käy ilmi, että pelkästään avohuollon tukipalveluja oli 120 perheellä. (Taulukko 17) Määrä tuntuu suurelta. On mahdollista, että osa avohuollon sijoituksista on saatettu kirjata avohuollon tukipalvelujen joukkoon. Tämä selittäisi, miksi kohta muut (Kuvio 1) on toiseksi suurin avohuollon kustannusten aiheuttaja. Asia vaatisi tarkempaa selvittämistä ja kuntien ohjeistamista yhteenvetolomakkeen täytössä. Koska 150 000 markan omavastuurajan ylittäminen pääsääntöisesti vaatii sijaishuoltoa ja vasta yli kahden lapsen perhehoito yltää tasausjärjestelmään, on jatkossa perusteltua selvittää, mistä palveluista niiden 120 perheen kustannukset ovat syntyneet, joissa ei ole sijoitusta. On tietysti mahdollista, että laskutusjakson ajoittuminen tarkasteltavalle vuodelle aiheuttaa sen, että sijoituksen kustannukset sisältänyt jakso on laskutettu edeltävän vuoden puolella. Tällainen tilanne vallitsee esimerkiksi silloin, kun lapsi on kotiutettu, mutta 12 kuukautta kestävä laskutusjakso on vielä jäljellä seuraavan kalenterivuoden puolella.

5.8 Erityishuoltopiirien mukainen tarkastelu

Jos tarkastellaan perheiden keskimääräisiä kustannuksia erityishuoltopiirien mukaisesti (Taulukko 18), havaitaan, että nimenomaan avohuollon kustannuksia oli erityisen vähän Helsingissä. Ero Helsingin ja eniten avohuoltoa perhettä kohti käyttäneen erityishuoltopiirin (Varsinais-Suomi) välillä oli yli nelinkertainen. Helsingissä ei ehkä ole kirjattu kaikkia avohuollon kustannuksia vuonna 2000.

Kokonaiskustannuksissa erot olivat pienempiä erityishuoltopiirien välillä, mutta kuitenkin merkittäviä. Suurimmat keskimääräiset perhekohtaiset kustannukset syntyivät Varsinais-Suomessa (352 388 mk/perhe), Savossa ja Kymenlaaksossa. Pienimmät kustannukset olivat järjestyksessä Pohjois-Karjalassa (206 287 mk/perhe), Keski-Pohjanmaalla ja Lapissa. Kalleimman alueen perheen keskimääräiset kustannukset olivat siis 70 % halvimman alueen kustannuksia suuremmat. Kustannusten korkeaan tasoon Varsinais-Suomessa vaikutti varmaankin osaltaan muun muassa Turun korkea nuorten päihdehuollon laitoshoidon osuus.

Jos verrataan erityishuoltopiirien mukaisia kokonaiskustannuksia asukasluvun mukaan (Taulukko 19), havaitaan, että Helsingissä ja Uudellamaalla muodostui kustannuksista 42 %, vaikka niiden asukasmäärä on vain 25 % maan väestöstä. Näiden kahden lisäksi vain Kymenlaaksossa oli kustannuksia suhteessa enemmän kuin asukasluku edellyttäisi. Kaikissa muissa erityishuoltopiireissä oli kustannusten osuus lähellä vastaavaa tai pienempi kuin väestön osuus, vähiten kustannuksia suhteessa väestöön oli Etelä-Pohjanmaalla.

5.9 Kuntakoon mukainen tarkastelu

Tasausjärjestelmässä mukana olleiden perheiden kokonaiskustannukset eivät juurikaan vaihdelleet kuntakoon mukaan, mutta merkittävä ero oli avohuollon tukipalvelujen

ja perhehoidon käytössä. (Taulukko 20) Perheen keskimääräiset avohuollon kustannukset olivat pienimmässä kuntakokoluokassa yli kaksinkertaiset suurimman kuntakoon ryhmään verrattuna. Osa isoista kunnista on tosin ilmoittanut, että ne eivät ole laskuttaneet lainkaan avohuollon kustannuksia. Vaikka tämä otettaisiin huomioon, ero on merkittävä. Voidaankin päätellä, että mitä pienempi kunta, sitä suurempi osuus perheen kustannuksista muodostui avohuollosta. Pienimmässä kuntakokoryhmässä (alle 2000 asukasta) perhehoitoa oli vähän, vain kolmessa perheessä vuonna 2000. Tämäkin mukaan lukien toimeksiantosuhteisen perhehoidon käyttö painottui selvästi alle 15 000 asukkaan kuntiin. Vastaavasti kalleimmat laitoshoidon kustannukset olivat suurissa, yli 100 000 asukkaan kunnissa.

Alle 21-vuotiaiden osuus väestöstä jakautui melko tasaisesti kuntakoon mukaan. Vähiten heitä oli pienimpien ja suurimpien kuntien ryhmässä. Suuria eroja oli tasaukseen yltävien alle 21-vuotiaiden määrissä. (Taulukko 21)

Kahdessa pienimmässä kuntaryhmässä (alle 4 000 asukasta) tasausjärjestelmässä mukana olevien alle 21-vuotiaiden osuus oli todella vähäinen. Tapauksia näissä kokoluokissa oli kuitenkin niin vähän, että havainto ei ole erityisen luotettava. Kaikissa alle 30 000 asukkaan kuntaryhmissäkin jäätin alle maan keskiarvon. Omassa luokassaan olikin yli 100 000 asukkaan (kuusi suurinta kaupunkia) kuntien ryhmä. Näiden kuntien alle 21-vuotiaista järjestelmässä oli mukana lähes kuusi kertaa suurempi osuus kuin kahdessa pienimmässä kuntaryhmässä. Aineistosta näkyi, että alle 21-vuotiaiden todennäköisyys olla mukana tasausjärjestelmässä palvelujen saajana kasvoi merkittävästi kuntakoon kasvaessa.

Kunnat voidaan jakaa karkeasti kolmeen ryhmään, pieniin (alle 15 000), keskikokoisiin (15 000 – 100 000) ja suuriin (yli 100 000 asukasta). Tiivistetysti voidaan tarkastella perheisiin ja palvelujen käyttöön liittyviä tekijöitä näiden ryhmien mukaisesti. (Taulukot 22 ja 23)

Alle 15 000 asukkaan kunnissa järjestelmän piirissä olleilla oli vähän laitoshuollon kustannuksia, mutta paljon kustannuksia lastensuojelun avohuollosta ja perhehoidosta. Suurimpien kuntien ryhmässä tilanne oli päinvastainen, kustannukset painottuivat laitoshuoltoon. Kalleimmat laitoshuollon keskimääräiset kustannukset syntyvät suurissa kunnissa.

Pienten kuntien osuus kokonaiskustannuksista oli 18 %, vaikka niissä oli asukkaista 36 %, keskikokoisissa kunnissa kustannuksia oli 38 % ja asukkaita 36 %. Suurissa kunnissa syntyi kustannuksista 44 %, vaikka asukkaiden osuus oli vain 28 %.

Keskimäärin pienimmissä kunnissa oli suuria, lastensuojelun tasausjärjestelmään yltäviä perhekohtaisia kustannuksia väestön määrään nähden vähän ja suurten kuntien ryhmässä paljon.

Kuntakokoryhmässä 15 000 – 100 000 oli asukkaiden, perheiden ja alle 21-vuotiaiden määrä lähellä keskiarvoa, kun taas sekä pienten että isojen kuntien keskiarvot erosivat merkittävästi toisistaan. Pienten kuntien ryhmässä oli perheitä ja nuoria tasauksen piirissä vähän väestön määrään nähden. Vaikka suurissa kunnissa asuu vain neljännes maan lapsista ja nuorista, tasauksen piirissä olevista heidän osuutensa oli 42 %. Kuten jo taulukosta 21 nähtiin, kuntakoko vaikuttaa merkittävästi siihen, miten suuri osuus alueen lapsista ja nuorista on mukana lastensuojelun suurten kustannusten tasauksessa. On mahdoton sanoa, mitkä tekijät selittävät pienten kuntien vähäistä osuutta. Arvailla voi, onko pienten kuntien sosiaalinen rakenne edelleen suojaavampi ja perheiden tuki ja vastuu lapsesta vahvempi vai onko kysymys myös siitä, ettei kunnissa ole ollut riittäviä edellytyksiä puuttua lastensuojelutoimia vaativiin tilanteisiin.

6 ARVIOINTIA JA KUNTIEN KOKEMUKSIA JÄRJESTELMÄSTÄ

6.1 Lain voimaantulo ja järjestelmään varautuminen

Lastensuojelun suurten kustannusten tasausjärjestelmää koskeva laki tuli voimaan 1.3.1999. Kunnissa koettiin, että järjestelmän käyttöönottoon jäi niukasti aikaa. Vuosi 1999 olikin järjestelmän käynnistämisen ja harjoittelun aikaa. Järjestelmän omaksumisessa ja laskutuksen toteuttamisessa on ollut kuntakohtaista vaihtelua. Osa korvauksiin oikeutetuista kunnista ei laskuttanut kustannuksiaan vuonna 1999 lainkaan, jotkut laskuttivat ne vuoden 2000 laskujen yhteydessä.

6.2 Sisällöllisiä vaikutuksia

Tasausjärjestelmällä haluttiin tehostaa kuntien lastensuojelutyötä ja antaa mahdollisuus tarvittaviin toimiin kunnan taloudellisesta tilanteesta riippumatta. Tätä vaikutusta on vaikea arvioida. Osassa kunnista on koettu, että järjestelmä on antanut mahdollisuuden käyttää esimerkiksi asiakkaiden tilanteeseen paremmin soveltuvia, aiempaa kalliimpia palveluja. Myös lasten sijoituksia on voitu tehdä tarkoituksenmukaisemmin, kun kustannuksiin on tiedetty saatavan tasoitusta. Osassa kunnista taas kerrotaan, että lastensuojelutyötä tehdään kuten ennenkin eikä siihen kustannusten tasaus ole vaikuttanut.

6.2.1 Huoltosuunnitelmien tarkentuminen

Tasausjärjestelmään hyväksytään vain kustannukset, jotka on merkitty lastensuojelulain 11 §:ssä tarkoitettuun huoltosuunnitelmaan. Myönteiseksi seuraukseksi kustannusten kirjaamisesta ja seurannasta katsottiin, että lastensuojelun sosiaalityö on tarkentuneiden huoltosuunnitelmien vuoksi tullut aiempaa jäsentyneemmäksi. Sosiaalityön suunnitelmallisuus on lisääntynyt ja tarkemmin kirjatut toimenpiteet ovat lisänneet myös asiakkaan oikeusturvaa.

6.2.2 Yhteistyön lisääntyminen

Lastensuojelu tekee yhteistyötä esimerkiksi koulun, päivähoidon ja terveystoimen kanssa. Nyt on jouduttu arvioimaan myös viranomaisverkoston toiminnan kustannuksia. Kustannusten laskennan ja seurannan vuoksi kunnan eri toimialat ovat joutuneet tiivistämään yhteistyötään. Tämä puolestaan on madaltanut hallinnonalojen rajoja ja osaltaan helpottanut uusien työkäytäntöjen ja toimintatapojen luomista.

6.2.3 Alueellinen yhteistyö

Erityishuoltopiirit ja alueen kunnat ovat järjestäneet tasausjärjestelmää koskevia yhteisiä koulutustilaisuuksia ja työkokouksia. Monilla alueilla on myös yhteistyöryhmiä, jois-

sa on luotu yhteisiä käytäntöjä ja pelisääntöjä. Toisaalta erityisesti tasauskorvausten jakautuminen alueen pienten ja suurten kuntien kesken on aiheuttanut kiivastakin keskustelua järjestelmän ja kustannusvastuun oikeudenmukaisuudesta.

6.3 Järjestelmän kehittämistarpeita

Erityishuoltopiirit lähtivät hallinnoimaan järjestelmää olettaen, että tehtävä on suhteellisen vähäinen ja sitä se jäsenmäärältään pienissä kuntayhtymissä onkin. Suuremmilla alueilla piirien työpanos laskujen käsittelyyn on kuitenkin niin suuri, että ne ovat päätyneet laskuttamaan hallintokulut kunnilta siltä osin kuin henkilöstön työpanos menee laskujen käsittelyyn. Tämä lisää hieman kuntien maksuosuutta.

Ongelmia on epäilty aiheutuvan siitä, ettei kustannusten vanhenemisesta ole säädetty. Erityishuoltopiiri voi näin ollen saada kunnalta laskun vielä vuosien kuluttua kustannusten syntymisestä. Ei ole myöskään määritetty, miten vanhan huoltosuunnitelman perusteella palvelut voidaan laskuttaa.

Ensimmäisinä toimintavuosina kunnat eivät olleet ehtineet tai osanneet varautua järjestelmän vaatimuksiin. Kuntien maksuosuuksia ei ollut sisällytetty talousarvioihin ja ne olivat monille kunnille odottamaton menoerä. Moni muukin kuntien alkuvaiheen kokemus liittyy siihen, ettei tarvittavia valmisteluja ehditty tehdä ennen järjestelmän voimaantuloa.

Järjestelmän luonteesta seuraa se, ettei kuntien maksuosuuksia pystytä tarkoin ennakkoimaan, koska niiden määrään vaikuttavat alueelta maksettavat tasauskorvaukset. Jos kustannukset alueella ovat ylittäneet arvion, kunnat ovat saaneet vuoden aikana lisälaskuja, joihin ne eivät ole mitenkään osanneet varautua. Toisaalta kunnilta perittiin ennakkona rahoitusosuus, mutta kustannuksia saattoi muodostua niin vähän, että valtion osuus kattoi ne. Kunnan rahoitusosuus jäikin joillakin alueilla jopa 20 %:iin ennakkoista. Palautettua 80 % kunta olisi voinut käyttää vuoden aikana omien palvelujensa lisäämiseen ja kehittämiseen. Sama tilanne vallitsee kuitenkin myös erikoissairaanhoidon kustannusten tasausjärjestelmässä.

6.3.1 Pienten kuntien asema järjestelmässä

Tasausjärjestelmä perustuu vakuutusperiaatteelle, jossa tietyt kuntatalouden kustannusriskit pyritään tasaamaan. Vaikeutena ovat rakenteellisesti hyvin erityyppisten kuntien samanlaiset ”vakuutusehdot”. Suurin lastensuojelun perhekohtainen kustannuserä muodostuu sijaishuollosta. Esimerkiksi huostaan otettujen ja kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten osuus kunnan alle 18-vuotiaasta väestöstä vaihtelee. Joissakin kunnissa on ilmeisen toimiva ennaltaehkäisevä työskentelytapa ja lisäksi rakenteellisia tekijöitä, kuten vahvempi perhekeskeisyys, pienemmät koululuokat, vahvempi sosiaalinen tuki ja kontrolli yms., jotka vähentävät kalliiden sosiaalipalvelujen tarvetta.

Jo järjestelmää luotaessa oli ollut esillä mahdollisuus, että vain pienet, asukasmäärältään esimerkiksi alle 10 000 asukkaan kunnat olisivat mukana järjestelmässä. Suo-messa on kuitenkin asukasmäärältään pieniä, mutta tulorakenteeltaan vahvoja kuntia ja toisaalta hyvinkin suuria kuntia, joiden taloudellinen tilanne on heikko. Lisäksi todettiin lastensuojelutilastojen perusteella, että kalliiden palvelujen tarve on suurempi erityisesti suurissa kunnissa. Laskennallisessa valtiosuusjärjestelmässä tätä ei ole mahdollista kompensoida niille. Siksi suuria kuntia ei katsottu olevan perusteltua jättää pois

tasausjärjestelmästä. Palvelujen rahoitusmahdollisuutta ei näin ollen voitu pitää sidoksissa pelkästään kuntakokoon.

Kuntien käytäntö ja mahdollisuudet sijoituspaikan valinnassa vaihtelevat. Kunnassa voi olla tarjolla riittävästi sijaisperheitä, jolloin pääsääntöisenä sijoitusmuotona voidaan käyttää toimeksiantosuhteista perhehoitoa, joka on toistaiseksi ollut keskimäärin huomattavasti laitoshoidon edullisempaa. Perhehoidon kustannukset eivät yleensä yllä tasausjärjestelmään ellei saman perheen lapsia ole sijoitettu useampia tai perhettä tuettu sijoituksen lisäksi muilla kustannuksilla aiheuttavilla lastensuojelun keinoilla. Monessa kunnassa ei ole lainkaan tehty huostaanottoja. Kodin ulkopuolelle sijoitettuja ei esimerkiksi vuonna 2000 ollut lainkaan 52 kunnassa (12 % kunnista).

Jos tarkastellaan eriteltynä yli 100 000 asukkaan kuntien ryhmää (Helsinki, Espoo, Vantaa, Turku, Tampere ja Oulu) ja sitä, millainen osuus niillä oli sijaintialueensa kokonaiskustannuksista, havaitaan, että Helsingissä omana erityishuoltopiirinään väestö- ja kustannusosuus olivat luonnollisesti 100 %.

Uudellamaalla Espoon ja Vantaan osuus alueen kokonaiskustannuksista oli 60 % (asukkaista 45 %), Turun osuus Varsinais-Suomessa oli 65 % (asukkaista 38 %), Tampereen osuus Pirkanmaalla oli 52 % (43 % asukkaista) ja Oulun 48 % (32 % asukkaista) Pohjois-Pohjanmaalla. Tarkastelu vahvistaa suurten kuntien erityislaadun myös alueiden sisällä. Suurimpien kaupunkien osuus järjestelmän piirissä olleista kokonaiskustannuksista omassa erityishuoltopiirissään oli huomattavasti suurempi kuin niiden osuus alueen väestöstä.

Kuntaliiton selvityksen mukaan esimerkiksi Helsinki, Espoo ja Vantaa olivat saadusta tasauksesta huolimatta lähellä kärkeä, kun tarkasteltiin kuntia, joissa järjestelmän piirissä olleiden perheiden kustannuksista kunnan maksettavaksi jäi tasauksen jälkeen suurimmat lastensuojelun kustannukset asukasta kohden. Tasaus korvasi vain pienen osan kustannuksista. Vertailun vuoksi selvitettiin esimerkiksi Vantaan kaupungin lastensuojelun sijaishuollon kokonaiskustannukset vuonna 2000. Ne olivat noin 87 miljoonaa markkaa (sisältää tasausjärjestelmän kuntaosuuden, noin 13 miljoonaa markkaa). Vantaa sai tasausta järjestelmästä noin 24 miljoonaa markkaa. Lisäksi Vantaan lastenkennallista valtionosuutta vähennettiin noin 5,6 miljoonaa markkaa. Sijaishuollosta jäi siten vielä lastensuojelun kustannuksia valtionosuuden vähennys huomioiden kunnan itse rahoitettavaksi noin 68,5 miljoonaa markkaa, 391 markkaa asukasta kohden. Tässä oli mukana siis Vantaan koko sijaishuollon osuus, eikä vain tasaukseen yltäneiden kustannusten määrä kuten Kuntaliiton tutkimuksessa.

Tasausjärjestelmän kuntien rahoitusosuus kerätään alueen sisällä kunnilta suhteessa niiden alle 21-vuotiaiden määrään. Jos alueella jonkin kunnan alle 21-vuotiaiden osuus jää alle alueen keskiarvon, myös kunnan rahoitusosuus on pienempi. Taulukosta 21 näkyy, että alle 21-vuotiaiden osuus väestöstä on keskimääräistä pienempi alle 2 000 ja yli 50 000 asukkaan kunnissa. Tasausjärjestelmässä puolestaan alle 21-vuotiaiden osuus oli keskiarvoa suurempi yli 30 000 asukkaan kuntaryhmissä. Kunnan rahoitusosuutta määrättäessä suuret kunnat ja pienimpien kuntien ryhmä maksoivat suhteessa alueellaan keskimääräistä vähemmän. Erot eivät ole suuria, mutta toisaalta nykyisessä järjestelmän kuntaosuuden rahoituksessa ei huomioida suurten kuntien suurempaa riskiä, vaan rahoitusosuus on eri kuntatyypeille sama.

Jos järjestelmä huomioisi kuntatyyppien erot ja esimerkiksi suurilla kunnilla olisi suurempi osuus järjestelmän rahoituksesta, suurten kuntien asukasta kohden lasketut lastensuojelukustannukset nousisivat nykyistäkin suuremmiksi, mutta muut kunnat pääsisivät pienemmillä maksuilla. Kuntakoon mukaista arviointia vaikeuttaa se, mistä näkökulmasta järjestelmää tarkastellaan. Jos otetaan esimerkki pienistä kunnista, noin

2 500 asukkaan Miehikkälälle järjestelmästä koitui lähes 250 000 markan ja noin 5 000 asukkaan Inkoolle yli 500 000 markan menot vuonna 2000. Miehikkälän osuus merkitsi 416 markan ja Inkoon osuus 386 markan vuosikustannusta jokaista kunnan alle 21-vuotiaista kohden. "Vakuutusmaksullaan" Inkoo olisi maksanut ainakin 5 – 8 lapsen sijaishoidon tai kahden lapsen laitossijoituksen vuoden ajalta.

On vaikea arvioida, miten paljon pienissä kunnissa on piilossa olevaa lastensuojelun tarvetta. Voidaan kuitenkin olettaa, että jossain määrin suurten kaupunkien fyysinen ja sosiaalinen rakenne tuottaa suurempia lastensuojelun tarpeita. Nykyinen rahoitusmalli johtaa siihen, että kunnat, joissa ei ole suuria lastensuojelukustannuksia, tulevat erityisesti tietyissä erityishuoltopiireissä rahoittamaan suurten kuntien keskimääräistä mittavampaa lastensuojelutyötä.

Jos pienissä kunnissa lasten huostaanotot ja sijoitukset lisääntyisivät vastaamaan tilastollista keskiarvoa, nousisivat kuntien maksettavaksi tulevat rahoitusosuudet entisestään. Lisäksi kunnille tulevaa laskennallista valtionosuutta leikattaisiin lisääntyneitä kustannuksia vastaavasti aiempaa enemmän. Kunnat saisivat tasausta kustannuksiinsa, mutta omavastuuosuudesta ja maksuosuuksista kertyisi huomattavasti nykyistä suuremmat lastensuojelun kustannukset näille kunnille. Ilman valtiolta saatavaa lisärahoitusta tämä tilanne johtaisi nykyistä suurempaan pienten kuntien menojen kasvuun.

6.3.2 Järjestelmän vaatima selvitystyö

Tasausjärjestelmän kustannuksia laskettaessa joudutaan käyttämään hyvin paljon tulkintaa ja harkintaa. Tämä on lisännyt keskustelua järjestelmän oikeudenmukaisuudesta. Sääntöjä tiukasti noudattavassa kunnassa hävitään, kun taas väljemmin tulkitseva kunta hyötyy.

Monissa kunnissa on tietojen kerääminen ollut työlästä. Sosiaalipalvelujen hinnoittelu ja tuotteistaminen on ollut tekemättä tai kesken. Tästä syystä järjestelmän vaatimat yksilöidyt palvelujen kustannukset ovat olleet hankalasti selvitettäviä. Tämä on kuitenkin helpottumassa tuotteistamisen ja suoritteiden hinnoittelun edetessä.

Huoltosuunnitelman laatimispäivästä laskettavan 12 kuukauden laskutusjakson seuranta on kalenterivuosiosta hankalampaa. Suurin osa kuntien atk-järjestelmistä ja muista tilastointikäytännöistä perustuu kalenterivuoteen. Erityisen vaikea on yhdistää tasausjärjestelmään kustannuksia esimerkiksi erityissairaanhoidon kustannuksiin, koska niitä koskee oma kalenterivuoteen perustuva tasausjärjestelmänsä. On mahdollista, että juuri hankalimmin selvitettäviä avohuollon kustannuksia jää laskuttamatta, kun työ kannattaa keskittää helposti selvitettäviin sijaishuollon kustannuksiin. Toisaalta kunnissa tunnetaan huolta myös siitä, että vaihtoehtoinen kalenterivuoteen perustuva laskutusjakso saattaisi ohjata sijoitusten ja muiden kalliiden lastensuojelutoimien ajankohtaa, mitä huoltosuunnitelman laatimispäivästä lukien laskettavalla 12 kuukauden laskutuskaudella juuri pyrittiin välttämään.

Kirjanpitolaki edellyttää, että menot ja tulot kuntien ja kuntayhtymien kirjanpidossa kohdistetaan siihen kalenterivuoteen, jonka aikana ne ovat syntyneet. Tämä sopii huonosti yhteen tasausjärjestelmässä noudatettavan 12 kuukauden laskutusjakson kanssa ja merkitsee sitä, että kunnan tulisi vuodenvaihteessa tehdä lasku erityishuoltopiirille kaikista niistä asiakkaista, joiden kustannusten omavastuu on täytynyt vaikka merkittävää korvattavaa kustannusta ei olisi vielä kertynytään. Kuitenkin sekä erityishuoltopiirit että laskuttavat kunnat toivovat, että 12 kuukauden jakso laskutettaisiin 1 – 2 erässä.

Perhekäsite on tuottanut myös ongelmia, koska järjestelmän piiriin tuleva lastensuojelun asiakasperhe on yleensä jo hajallaan, lapsi sijoitettuna ja vanhemmat saattaneet molemmat muodostaa tahoillaan uusperheen omine ja yhteisine lapsineen. Toisaalta esimerkiksi lapsikohtainen kustannusten laskentatapa olisi epäedullinen erityisesti useampilapsisessa asiakasperheessä, jossa omavastuu vähennettäisiin erikseen jokaisen lapsen kustannuksista. Erikoissairaanhoidon kustannusten tasausjärjestelmä on potilas- ja kalenterivuosi-kohtainen. Erityisesti lasten- ja nuortenpsykiatriassa sairaalajakso saatetaan ajoittaa koululukukauden mukaan. Tällöin tasaukseen oikeuttava raja ei välttämättä ylitä kumpanakaan lukukautena, vaikka sijoitusjakson kokonaiskustannus ylittää reilustikin tasausrajan. Tämä koetaan erityisesti pienissä kunnissa epäoikeudenmukaiseksi.

Osa kunnista on saanut huomattaviakin tasauskorvauksia, mutta niiden saamiseksi on jouduttu palkkaamaan lisää työvoimaa selvittelytehtäviin. Koska järjestelmä nykymuotoisena on esimerkiksi kohtuuhintaisten atk-järjestelmien ulottumattomissa, hallinnollisen työn määrä jatkossakin on merkittävä. Ellei tätä oteta huomioon henkilöstön määrässä, työn viemä aika jää pois asiakastyöstä.

6.3.3 Laitoshuollon painottuminen järjestelmässä

Lastensuojelussa suuria kustannuksia aiheuttavat erityisesti laitossijoitukset, joissa vuorokausimaksut ovat merkittäviä. Toimeksiantosuhteinen perhehoito on tällä hetkellä yleensä niin edullinen hoitomuoto, että vasta vähintään kahden saman perheen lapsen sijoittaminen perhehoitoon saattaa nostaa kustannukset yli omavastuurajan. Jos perhehoitajalle maksetaan perhehoidosta säädettyjen palkkion ja kulukorvauksien minimin mukaan, vasta kolmen saman perheen lapsen sijaiskotihoito nostaa kustannukset yli omavastuurajan.

Järjestelmään ovat oikeutettuja kaikki lastensuojelulain perusteella annetut palvelut ja tehdyt toimenpiteet. Avohuollossa voi kertyä suuria kustannuksia, esimerkiksi tehostetusta perhetyöstä (kotipalvelusta), ensikotihoidosta, perhetukikeskuksen koko perhettä koskevista palveluista, nuorelle jälkihuoltana annettavasta päihdehoidosta tai monilapsisen, useita samanaikaisia lastensuojelun tukipalveluja käyttävän asiakasperheen kustannuksista.

Avohuollon kustannukset on koettu hankaliksi selvittää. Esimerkiksi ennen huostaanottoa avohuollossa yleensä tehdään merkittävä määrä sosiaalityötä, kuullaan asianosaisia ja lähiyhteisöjä, pyydetään ja laaditaan lausuntoja, osallistutaan työnohjaukseen ja tahdonvastaisissa huostaanotoissa saatetaan olla kuultavana lautakunnassa tai oikeudenkäynnissä. Mukana voi olla päivähoidon, oppilashuollon, perheneuvolan, päihdehuollon ynnä muiden palvelujen käyttöä ja näiden viranhaltijoiden työaikaa. Kaikkien näiden suoritteiden ja vastaavien ostopalvelujen kustannukset oikeuttavat korvaukseen, mutta niiden yksityiskohtainen selvittäminen on koettu työlääksi. Osa palveluista on vaikea hinnoitella tuotteistamisesta ja kustannuslaskennasta huolimatta. Tällaisia ovat muun muassa moniammatilliset tiimit, edustukset ja kuulemiset lautakunnissa ja oikeudenkäynnissä ym.

Pelkästään avohuollosta kertyneiden kustannusten määrä harvoin ylittää 150 000 markan omavastuurajaa. Jotkut kunnat laskuttavat vain niiden perheiden kustannukset, joissa on tehty laitossijoitus kodin ulkopuolelle. Näin siksi, että erityisesti suurissa kunnissa avohuollon palveluja saaneiden perheiden kustannusten etsintätyöstä saatu hyöty on koettu pieneksi tai olemattomaksi.

Huostaanoton ja sijaishuollon painottuminen tasausta saaneiden kuntien keskuudessa järjestelmän toteutuksen tässä vaiheessa on toisaalta ymmärrettävää, koska tasausjärjestelmän tarvetta perusteltiin osin huolella siitä, että lapsen kannalta välttämättömiin huostaanottoihin ja kalliisiin sijoituksiin ei kunnissa ole ryhdytty taloudellisista syistä.

On myös arvioitu, että yksityiset palvelujen tuottajat, lähinnä perhekodit, ovat nostaneet vuorokausihintojaan ja perustelleet korotusta kunnan mahdollisuudella rahoittaa korotus tasausjärjestelmästä. Missä määrin näin todellisuudessa on tapahtunut, on hankala selvittää. Jos ostopalvelujen hintataso tasausjärjestelmästä johtuen nousee, järjestelmä lisää lastensuojelun kustannuksia ja siirtää taloudellista hyötyä yksityisille palveluntuottajille.

7 LOPPUPÄÄTELMIÄ

Tämän selonteon tarkoituksena on antaa kuva siitä, miten tasausjärjestelmä on onnistunut keskeisessä tavoitteessaan, eli siinä, että lapset ja perheet saavat tarvitsemansa lastensuojelupalvelut kunnan koosta ja taloudellisesta tilanteesta riippumatta. Toisena tavoitteena oli, että järjestelmän avulla voitaisiin korvata osa lastensuojelun suurille kunnille aiheuttamista keskimääräistä suuremmista kustannuksista, joita laskennallisessa valtionosuusjärjestelmässä ei voida kompensoida.

Tasausjärjestelmää on tarkasteltu lain voimaantulovaiheen lisäksi

1. Suomen Kuntaliiton tekemän tasausjärjestelmän vaikutuksista kuntien talouteen tekemän selvityksen ja
2. Stakesin perhekohtaisten yhteenvetolomakkeiden sisältämistä tiedoista tehdyn selvityksen pohjalta sekä
3. kunnilta saadun palautteen perusteella.

Kuntaliiton selvityksessä arvioidaan järjestelmän vaikutusta kuntien talouteen. Järjestelmä turvaa pienten kuntien mahdollisuuden saada tasausta yllättäviin, suuriin lastensuojelun kustannuksiin. Tältä osin järjestelmä toimii sille tarkoitetulla tavalla. Tällaisia pieniä, ennakoimattomiin kustannuksiin tasausta saaneita kuntia on kuitenkin maksamaan joutuneisiin nähden vähän.

Kuntakoko selittää merkittävästi lastensuojelun suurten kustannusten muodostumista ja saatua tasaukskorvausten määrää.

Tasausjärjestelmän keskimääräinen kokonaisvaikutus oli pienimpien kuntien ryhmässä - 49,6 mk/asukas ja suurimpien kuntien ryhmässä + 27,08 mk/asukas, kun otetaan huomioon kaikki kunnat, myös ne, jotka eivät ole saaneet tasausta. Kaikki tasauksen ulkopuolelle jääneet kunnat ovat alle 10 000 asukkaan kuntia.

Kunnan maksurasitukseen on vaikuttanut myös se, minkä erityishuoltopiirin alueella kunta sijaitsee. Pienten kuntien tilanne on ollut heikoin erityishuoltopiireissä, joiden alueilla sijaitsevat suurimmat kaupungit ja joissa syntyvät suurimmat kustannuserot. Ne ovat pääsääntöisesti rahoittaneet järjestelmää. Erityishuoltopiireissä, joissa lisäksi alueen valtion rahoitusosuus on alun siirtymäkauden aikana jäänyt runsaasti alle puoleen ja vastaavasti kuntien rahoittama osuus on ollut suuri, alueen pienet kunnat näyttävät olleen enimmäkseen rahoittajia.

Stakesin perhekohtaisen aineiston perusteella nähdään, että kuntien lastensuojelun tarve ja määrä ovat selkeästi sidoksissa kuntakokoon. Suurten kuntien lapset ja nuoret ovat moninkertaisesti useammin palvelujen piirissä kuin pienten kuntien. Pienissä kunnissa tasausjärjestelmän piiriin on tullut avohuollon palveluja enemmän ja niissä on perhekohtaisia kustannuksia ollut keskimäärin vähemmän.

Suuret kunnat ovat hyötynneet järjestelmästä. Tämä on kuitenkin järjestelmän periaatteen mukaista. Korvauksia vakuutusperiaatteisesta järjestelmästä maksetaan sinne, missä kustannuksia muodostuu. Niitä taas muodostuu suurissa kunnissa. Kuitenkin järjestelmän omavastuuosuus ja näiden kuntien suuri panostus lastensuojeluun merkitsevät, että niissä edelleenkin syntyvät kuntakohtaisesti suurimmat lastensuojelun menot ja suurimmat kunnat ovat järjestelmässäänkin pääsääntöisesti niiden kuntien joukossa, joissa tasauksesta huolimatta oli asukasta kohti laskettuna eniten lastensuojelukustannuksia, vaikka tässä seurannassa on voitu ottaa huomioon vain tasausjärjestel-

män piirissä olleet kustannukset. Ero kasvaisi entisestään, jos vertailussa otettaisiin huomioon kunnan kaikki lastensuojelumenot.

Kuntien suorassa palautteessa tasausjärjestelmää on arvosteltu sen koetun epäoikeudenmukaisuuden, työläyden ja lastensuojelutyön sijoituspainotteisuuden perusteella. Tosin tyytyväisiäkin kuntia on joukossa. Järjestelmän hyöty ymmärretään, jos se on toiminut omassa kunnassa ja lastensuojelukustannuksiin on saatu merkittävää helpotusta. Myönteiseksi seuraukseksi kustannusten kirjaamisesta ja seurannasta on havaittu, että lastensuojelun sosiaalityö on tullut aiempaa jäsentyneemmäksi ja että huoltosuunnitelmien tarkentumisen ja esille saatujen perheen kokonaiskustannusten myötä on pystytty paremmin arvioimaan myös palvelujen rakennetta ja kohdentumista. Tarkemmilla huoltosuunnitelmissa on osaltaan voitu lisätä myös työn suunnitelmallisuutta ja lastensuojelun asiakkaitten oikeusturvaa. Myös yhteistyö muiden toimialojen kanssa on lisääntynyt.

Erityisesti suurissa kunnissa järjestelmän vaatimaa työmäärää pidetään huomattavan suurena. Perheen kustannusten etsiminen ja kirjaaminen järjestelmän vaatimalla tarkkuudella on johtanut lisätyövoiman tarpeeseen ja joissakin kunnissa tämä työ on käytännössä ollut pois sosiaalityöntekijän asiakastyöstä.

Kritiikistä huolimatta jonkinlaisen turvaverkon tarve nähdään kuitenkin tarpeelliseksi kuntien palautteessakin. Pelkästään maksamaan joutuneiden kuntien mielipide on yleensä jyrkimmin järjestelmää vastaan. Suurella osalla kunnista ei ole lainkaan järjestelmään ylttäviä kustannuksia (173 kuntaa, 40 % kaikista v. 2000). Sitä todennäköisemmin kunta ei tasaukseen yllä, mitä pienempi se on.

Kuntien toivomuksena on, että niillä olisi mahdollisuus kehittää sosiaalityötä ennaltaehkäisevään ja avohuoltoa painottavaan suuntaan, mutta jos tulee tarve käyttää kalliita erityispalveluja, niihin pitäisi voida turvautua. Kuntien palautteen mukaan tasausjärjestelmää tulisi yksinkertaistaa ja kehittää esimerkiksi nostamalla omavastuurajaa niin, että vain todella suuria kustannuksia korvataan tai porrastamalla eri tyyppisten kuntien omavastuuosuutta tai rahoitusvastuuta.

Kuntien näkemyksen mukaan järjestelmästä katoaa nykyisen laajuisena yhteisen vastuun periaate, kun maksujen suunta näyttää kulkevan kohti suurten kuntien yhä suurempia lastensuojelutarpeita. Monien kuntien sosiaalitoimessa on jouduttu tinkimään omasta lastensuojelutyöstä järjestelmän rahoittamiseksi. Järjestelmän kuntaosuus on saatettu maksaa lastensuojelun toimintamenoista lisäämättä niihin osoitettuja määrärahoja. Joissain kunnissa lastensuojelutoimintaan käytettävät määrärahat ovat sosiaali- ja terveysministeriön saamien tietojen mukaan jopa vähentyneet, vaikka kunta on hyötynyt tasausjärjestelmästä. Tämä on seurausta siitä, ettei kunnalle maksettavia tasauskorvauksia ole ohjattu lastensuojelun toimintamenoihin, vaan niillä on vastoin Kuntaliiton ohjeistusta katettu muita kunnan menoja.

Kunnan taloudesta ja asukasmäärästä riippuen saman suuruisilla lastensuojelun kustannuksilla on erilainen vaikutus kunnan talouteen. Kuntien riski joutua toteuttamaan kalliita lastensuojelutoimia vaihtelee merkittävästi, mutta kaikki kunnat koosta ja riskistä riippumatta "vakuutetaan" samassa järjestelmässä ja samalla "riskikertoimella". Järjestelmää voidaan pitää oikeudenmukaisena, jos katsotaan, että se korvaa syntyneitä suuria kustannuksia, mutta epäoikeudenmukaisena, jos katsotaan, mistä järjestelmän rahoitus muodostuu.

Tasausjärjestelmän toimivuuden arviointia vaikeuttaa se, että seurantakaudella erityishuoltopiirien keskinäiset jako-osuudet eivät ole olleet lain normaaliperiaatteiden mukaisia vaan määräytyneet siirtymäsäännösten perusteella. Jos valtion rahoitusosuus kat

taisi puolet erityishuoltopiirien alueella muodostuneista kustannuksista, kuntien maksurasitus pienenisi erityisesti alueilla, joissa kuntien rahoitusosuus on ollut selvästi yli 50 % järjestelmän kustannuksista. Samoin vähenisi tarpeettomien ennakko-osuuksien periminen erityishuoltopiireissä, joissa kustannuksia on muodostunut niin vähän, että valtion korvaus on kattanut ne suurimmaksi osaksi tai kokonaan. Jos valtion korvaus olisi 50 % alueen kustannuksista, erityishuoltopiirien väliset erot valtion korvauksen kattavuudessa tasoittuisivat, mutta alueiden sisällä kuntien keskinäinen rahoitusvastuu pysyisi saman suuntaisena.

Pienten kuntien ennakoimattomia menoja tasaamaan tarvitaan jokin järjestelmä, mutta nykyisellä tasolla ja kaikkia kuntia yhtäläisesti koskevana monet suuret kunnat kokevat sen johtavan suureen hallinnollisen työn lisääntymiseen ja pienet kunnat taas kuntien keskinäiseen taloudelliseen epäoikeudenmukaisuuteen. Arvioinnin pohjana olevaa tietoa ja kokemusta järjestelmästä on hyvin lyhyeltä ajalta ja tehdyt ennakoivat laskelmat järjestelmän tulevista vaikutuksista ovat vain suuntaa antavia. Saadun palautteen ja tehtyjen selvityksien perusteella voidaan kuitenkin katsoa, että tasausjärjestelmä vaatii uudelleenarviointia ja kehittämistä, koska nykyisessä muodossaan se ei kaikilta osin toteuta tavoitteitaan.

**TAULUKKO 1. LASTENSUOJELUN SUURTEN KUSTANNUSTEN TASAUSJÄRJESTELMÄ
1999 - 2000**

Menojen ja rahoituksen jakautuminen erityishuoltopiireittäin (1000 mk)

	1999 tilinpäätös				2000 tilinpäätös			
Erityishuoltopiiri	valtio	kuntien osuus	%	yhteensä	valtiolta	kuntien osuus	%	yhteensä
Helsinki	8 432	59 019	87,5 %	67 451	23 145	42 894	65,0 %	66 039
Uusimaa	9 633	29 632	75,5 %	39 265	27 470	63 563	69,8 %	91 033
Varsinais-Suomi	5 103	18 604	78,5 %	23 707	14 323	21 522	60,0 %	35 845
Satakunta	2 508	3 696	59,6 %	6 204	6 779	5 284	43,8 %	12 063
Etelä-Häme	4 332	9 457	68,6 %	13 789	11 202	13 225	54,1 %	24 427
Pirkanmaa	4 548	5 432	54,4 %	9 980	12 932	12 506	49,2 %	25 438
Savo	4 748	302	6,0 %	5 050	12 913	9 207	41,6 %	22 120
Kymenlaakso	2 300	5 292	69,7 %	7 592	6 332	12 511	66,4 %	18 843
Etelä-Karjala	1 511	4 716	75,7 %	6 227	4 228	5 543	56,7 %	9 771
Keski-Suomi	2 957	1 434	32,7 %	4 391	8 241	903	9,9 %	9 144
Pohjois-Karjala	1 955	342	14,9 %	2 297	5 365	3 352	38,4 %	8 718
Etelä-Pohjanmaa	3 345	6 208	65,0 %	9 553	8 938	5 976	40,1 %	14 914
Keski-Pohjanmaa *	969	89	8,4 %	1 058	2 318	0	0,0 %	1 968
Pohjois-Pohjanmaa	4 518	4 364	49,1 %	8 882	12 359	6 779	35,4 %	19 138
Kainuu *	959	0	0,0 %	527	2 626	1 045	25,5 %	4 103
Lappi	2 182	1 888	46,4 %	4 070	5 825	1 629	21,9 %	7 454
YHTEENSÄ	60 000	150 043	71,4 %	210 043	165 000	205 939	55,5 %	370 939
ylitys arvioon		90 043		90 043		40 939		40 939

* alueella on jonain vuonna jäänyt käyttämättä osa valtion rahoituksesta, joka siirtynyt seur.vuodelle.

TAULUKKO 2. LASTENSUOJELUN SUURTEN KUSTANNUSTEN TASAUSJÄRJESTELMÄ**Valtionosuuden muutos erityishuoltopiireittäin**

	1999			2000		
Erityishuoltopiiri	rahoitus tasaukseen	laskennall. vähennys	Muutos	rahoitus tasaukseen	laskennall. vähennys	Muutos
Helsinki	8 431 670	6 555 804	1 875 866	23 144 980	17 635 936	5 509 044
Uusimaa	9 632 643	9 984 624	-351 981	27 470 231	27 015 904	454 327
Varsinais-Suomi	5 102 651	5 316 600	-213 949	14 322 972	14 257 344	65 628
Satakunta *)	2 507 641	2 952 132	-444 491	6 779 024	7 822 880	-1 043 856
Etelä-Häme	4 331 896	4 112 364	219 532	11 202 094	10 975 520	226 574
Pirkanmaa	4 547 908	5 271 780	-723 872	12 932 465	14 141 088	-1 208 623
Savo	4 748 373	5 154 084	-405 711	12 913 635	13 646 592	-732 957
Kymenlaakso	2 299 714	2 277 624	22 090	6 332 474	6 036 256	296 218
Etelä-Karjala	1 511 456	1 657 248	-145 792	4 227 633	4 396 064	-168 431
Keski-Suomi	2 957 293	3 121 620	-164 327	8 241 499	8 336 416	-94 917
Pohjois-Karjala	1 955 661	2 083 968	-128 307	5 365 312	5 521 632	-156 320
Etelä-Pohjanmaa	3 345 011	4 378 980	-1 033 969	8 938 325	11 630 720	-2 692 395
Keski-Pohjanmaa	968 973	947 772	21 201	2 318 321	2 512 448	-194 127
Pohjois-Pohjanmaa	4 518 321	4 329 036	189 285	12 359 440	11 596 416	763 024
Kainuu	958 898	1 104 852	-145 954	2 626 553	2 914 592	-288 039
Lappi	2 181 891	2 359 764	-177 873	5 825 042	6 219 264	-394 222
YHTEENSÄ	60 000 000	61 608 252	-1 608 252	165 000 000	164 659 072	340 928

Lisäys = tasausjärjestelmään osoitettu valtion rahoitusosuus

Vähennys = laskennallisen valtionosuuden vähennys

1999 12 mk/asukas

2000 32 mk/asukas

Laskelma perustuu arvioon, jossa väestötietojen käyttö aiheuttaa pienen poikkeaman vuosittain.

Taulukko 3. LASTENSUOJELUN SUURTEN KUSTANNUSTEN TASAUS 1999 - 2000.**Erityishuoltopiirikohtainen vertailu alle 21-vuotiaiden suhteessa**

Erityis- huoltopiiri	Alle 21- vuotiaat	Perheiden lukumäärä		muutos	Tasaus mk/alle 21v		Nettotasaus/ alle 21-v		Kokonais- vaikutus mk/alle 21-v	
		1999	2000		1999	2000	1999	2000	1999	2000
Uusimaa	237 321	394	741	88,1	165,45	383,58	40,59	115,75	-1,48	1,91
Helsinki	117 633	578	626	8,3	573,40	561,40	71,68	196,76	15,95	46,83
Vars-Suomi	109 626	179	253	41,3	216,25	326,97	46,55	130,69	-1,95	0,63
Pirkanmaa	109 164	115	234	103,5	91,43	233,03	41,43	118,12	-6,86	-11,42
Savo	109 190	56	171	205,4	46,25	203,50	43,49	118,27	-3,72	-6,71
E-Pohjanmaa	99 930	80	117	46,3	95,59	149,25	33,48	89,46	-10,34	-26,93
P-Pohjanmaa	112 356	114	211	85,1	79,05	170,33	38,84	110,03	0,31	6,82
E-Häme	86 370	165	243	47,3	159,65	282,82	49,11	129,73	1,50	2,66
Keski-Suomi	69 146	59	133	125,4	63,50	132,25	42,77	119,19	-2,38	-1,37
Satakunta	61 653	72	112	55,6	100,63	195,68	39,67	109,98	-8,22	-16,91
Lappi	54 676	47	80	70,2	74,45	136,32	41,55	106,56	-1,61	-7,19
Kymenlaakso	45 552	56	129	130,4	166,67	413,66	50,49	139,05	0,48	6,54
P-Karjala	45 661	24	76	216,7	50,31	190,94	42,83	117,53	-2,81	-3,40
E-Karjala	33 046	70	95	35,7	188,43	295,69	45,74	127,96	-4,41	-5,06
Kainuu	24 961	2	43	2050,0	21,12	164,38	21,12	122,55	-23,14	5,79
K-Pohjanmaa	23 605	16	29	81,3	44,84	83,36	41,08	83,36	0,93	-23,07
yhteensä	1 339 890	2 027	3 122	54,0	190,50	276,98	44,28	123,19	-1,70	0,30

Kokonaisvaikutus = kunnan saama tasaus vähennettynä kunnan maksamalla rahoitusosuudella ja valtionosuuden alenemalla

Vertailuluvut on laskettu suhteessa kunkin vuoden alle 21-vuotiaiden määrään.

TAULUKKO 4. LASTENSUOJELUN SUURTEN KUSTANNUSTEN TASAUS 1999-2000.
Erityishuoltopiirikohtainen vertailu asukasluvun mukaan

Erityis- huoltopiiri	Asukkaat	Perheiden lukumäärä		muutos %	Tasaus mk/asukas		Nettotasaus mk/asukas		Kokonaisvaikutus mk/asukas	
		1999	2000		1999	2000	1999	2000	1999	2000
Uusimaa	844 247	394	741	88,1	47,19	107,82	11,58	32,54	-0,42	0,54
Helsinki	551 123	578	626	8,3	123,46	119,83	15,43	42,00	3,43	10,00
Vars-Suomi	445 542	179	253	41,3	53,51	80,45	11,52	32,16	-0,48	0,16
Pirkanmaa	441 909	115	234	103,5	22,72	57,56	10,30	29,18	-1,65	-2,82
Savo	426 456	56	171	205,4	11,76	52,10	11,06	30,28	-11,30	-1,72
E-Pohjanmaa	363 460	80	117	46,3	26,18	41,03	9,17	24,60	-2,83	-7,40
P-Pohjanmaa	362 388	114	211	85,1	24,62	52,81	12,10	34,11	0,10	2,11
E-Häme	342 985	165	243	47,3	40,24	71,22	12,38	32,67	0,38	0,67
Keski-Suomi	260 513	59	133	125,4	16,88	35,10	11,37	31,64	-0,63	-0,36
Satakunta	244 465	72	112	55,6	25,22	49,35	9,94	27,74	-2,06	-4,26
Lappi	194 352	47	80	70,2	20,70	38,35	11,55	29,98	-0,45	-2,02
Kymenlaakso	188 633	56	129	130,4	40,00	99,89	12,12	33,58	0,12	1,58
P-Karjala	172 551	24	76	216,7	13,23	50,53	11,26	31,10	-0,74	-0,90
E-Karjala	137 377	70	95	35,7	45,09	71,13	10,94	30,78	-1,06	-1,22
Kainuu	91 081	2	43	2050,0	5,73	45,05	5,73	33,59	-6,27	1,59
K-Pohjanmaa	78 514	16	29	81,3	13,40	25,06	12,28	25,06	0,28	-6,94
yhteensä	5 145 596	2 027	3 122	54,0	40,91	72,12	11,56	32,08	1,31	0,08

Kokonaisvaikutus = kunnan saama tasaus vähennettynä kunnan maksamalla rahoitusosuudella ja valtionosuuden alenemalla

Vertailuluvut on laskettu suhteessa kunkin vuoden väestötietoihin

TAULUKKO 5. TASAUSKORVAUKSIA SAANEIDEN, NETTOTASAUSTA SAANEIDEN JA KOKONAISVAIKUTUKSESTA HYÖTYNEIDEN KUNTIEN LUKUMÄÄRÄ JA OSUUS ALUEITTAIN

Erityishuoltopiiri	kuntia	tasausta saaneet kunnat				tasauksen nettosaajana kuntia				kokonaisvaikutuksesta hyöttyneet			
		1999		2000		1999		2000		1999		2000	
		lkm	%	lkm	%	lkm	%	lkm	%	lkm	%	lkm	%
Kainuu *)	10	1	10,00	9	90,00	1	10,00	8	80,00	1	10,00	4	40,00
Keski-Pohjanmaa *)	13	3	23,08	3	23,08	3	23,08	3	23,08	2	15,38	3	23,08
Kymenlaakso	13	8	61,54	9	69,23	8	61,54	5	38,46	3	23,08	3	23,08
Etelä-Karjala	14	9	64,29	10	71,43	6	42,86	7	50,00	3	21,43	5	35,71
Pohjois-Karjala	19	8	42,11	14	73,68	8	42,11	12	63,16	6	31,58	6	31,58
Lappi	22	8	36,36	10	45,45	8	36,36	8	36,36	6	27,27	4	18,18
Etelä-Häme	25	16	64,00	20	80,00	10	40,00	15	60,00	4	16,00	10	40,00
Satakunta	29	8	27,59	15	51,72	5	17,24	10	34,48	3	10,34	5	17,24
Keski-Suomi	30	8	26,67	16	53,33	8	26,67	14	46,67	4	13,33	3	10,00
Pirkanmaa	33	10	30,30	25	75,76	8	24,24	15	45,45	4	12,12	8	24,24
Uusimaa	35	23	65,71	27	77,14	13	37,14	11	31,43	8	22,86	5	14,29
Pohjois-Pohjanmaa	42	23	54,76	26	61,90	19	45,24	23	54,76	12	28,57	12	28,57
Etelä-Pohjanmaa	44	18	40,91	23	52,27	10	22,73	18	40,91	8	18,18	9	20,45
Savo	50	16	32,00	30	60,00	16	32,00	20	40,00	10	20,00	11	22,00
Varsinais-Suomi	56	16	28,57	25	44,64	5	8,93	12	21,43	3	5,36	7	12,50
Helsinki	1	1	100	1	100	1	100	1	100	1	100	1	100
YHTEENSÄ	436	176	40,37	263	60,32	129	29,59	182	41,74	78	17,89	96	22,02

*) Vuonna 1999 Kainuun kunnat eivät joutuneet maksamaan lainkaan kunnan rahoitusosuutta, joten rahoitusvastuuksi jäi valtionosuuden vähennys (kokonaisvaikutus)

Vuonna 2000 Keski-Pohjanmaan kunnat eivät joutuneet maksamaan lainkaan kunnan rahoitusosuutta, joten rahoitusvastuuksi jäi valtionosuuden vähennys (kokonaisvaikutus)

TAULUKKO 6. LASTENSUOJELUN SUURTEN KUSTANNUSTEN TASAUSKORVAUKSET KUNTAKOON MUKAAN

Kuntakoko	Asukasmäärä		Kuntien määrä		Tasausta saaneet kunnat			Saatu taseaus (1000 mk)			Taseaus mk/asukas		Taseaus netto mk/as		Kokonaisvaikutus mk/as			
	1999	%	1999	2000	lkm 1999	lkm 2000	% 2000	1999	2000	%	1999	2000	1999	2000	1999	2000	vaihteluväli	
< 2000	105 505	2,1	74	75	9	13	17,3	623	1 427	0,4	5,99	13,53	-15,54	-17,57	-27,54	-49,57	-66+112	-107+215
2-4000	335 796	6,5	108	112	15	39	34,8	1 358	6 192	1,7	4,23	18,44	-11,93	-6,85	-23,93	-38,85	-64+32	-101+120
4-6000	337 062	6,6	69	67	22	41	61,2	3 960	8 907	2,4	11,58	26,42	-4,36	0,18	-16,36	-31,82	-63+169	-109+105
6-8000	285 938	5,6	44	41	23	31	75,6	4 448	10 672	2,9	14,54	37,32	-0,36	10,83	-11,64	-21,17	-61+56	-89+255
8-10000	301 111	5,9	34	34	20	32	94,1	4 772	13 447	3,6	15,79	44,66	-4,96	11,80	-16,96	-20,2	-56+61	-95+108
10-15000	473 747	9,2	40	40	25	40	100,0	6 798	18 983	5,1	14,30	40,07	-1,96	11,93	-13,96	-20,07	-62+24	-78+59
15-30 000	728 954	14,2	38	36	32	36	100,0	23 992	51 250	13,8	30,44	70,31	9,39	33,69	-2,61	1,69	-40+82	-65+88
30-50000	599 023	11,6	15	17	15	17	100,0	21 675	42 376	11,4	40,43	70,74	9,39	26,08	5,89	-5,92	-41+25	-88+45
50-100000	558 333	10,9	8	8	8	8	100,0	25 131	47 778	12,9	45,17	85,57	29,68	58,70	17,8	26,70	-1+38	-10+48
>100000	1 420 127	27,6	6	6	6	6	100,0	117 286	170 085	45,8	83,61	119,77	24,96	59,07	12,96	27,08	-15+62	+10+68
yht./keski-arvo	5 145 596	100,0	436	436	175	263	60,3	210 043	371 117	100	40,91	72,12	11,56	32,08	-0,44	0,08		

TAULUKKO 7. TASAUSJÄRJESTELMÄSTÄ ENITEN NETTOTASAUSTA SAANEET KUNNAT 1999 JA 2000

(Saatu tasauskorvaus - rahoitusosuus tasausjärjestelmään)

1999				
	as.luku	rahoitus-osuus	saatu tasaus	netto-tasausmk/as
Rautjärvi	4 823	160 693	1 035 035	181,29
Merijärvi	1 413	19 805	195 962	124,67
Tohmajärvi	5 375	10 815	548 155	99,97
Kauhajoki	15 095	258 112	1 685 443	94,56
Rantasalmi	4 745	3 032	444 196	92,97
Turku	170 931	6 320 388	18 959 900	73,95
Orivesi	8 950	111 783	768 985	73,43
Lapinlahti	7 924	6 101	546 612	68,21
Kangasniemi	6 881	4 484	450 606	64,83
Kerava	29 914	1 072 325	2 899 777	61,09
Kuusankoski	20 988	590 082	1 842 812	59,69
Vaasa	56 587	881 007	3 718 599	50,15
Lahti	96 227	2 505 108	7 116 197	47,92
Lestijärvi	1 063	1 239	50 933	46,75
Hartola	3 925	2 552	177 932	44,68
Pyhäjärvi	7 058	79 538	393 173	44,44
Yli-Ii	2 425	37 169	143 950	44,03
Pattijoki	6 092	88 820	330 780	39,72
Vantaa	173 860	6 149 884	13 036 730	39,61
Kuhmoinen	3 053	11 963	130 620	38,87
Muhos	7 834	102 704	402 866	38,32
Rovaniemi	35 718	314 880	1 628 182	36,77
Taivalkoski	5 317	70 176	263 841	36,42
Nastola	14 749	462 136	992 060	35,93
Ulvila	12 562	217 692	664 483	35,57
Kotka	55 551	1 483 627	3 406 944	34,62
Oulainen	8 296	104 704	386 050	33,91
Seinäjoki	29 710	486 931	1 476 497	33,31
Tuupovaara	2 389	3 937	77 608	30,84
Jyväskylä	76 948	402 343	2 728 106	30,23
Pori	76 375	1 135 326	3 421 651	29,94
Järvenpää	35 133	1 322 425	2 354 619	29,38
Lohja	34 420	1 185 326	2 196 408	29,37
Hyvinkää	42 011	1 400 465	2 601 902	28,60
Sillinjärvi	19 595	17 286	571 600	28,29
Rauma	37 642	580 657	1 606 514	27,25
Mikkeli	32 950	22 118	917 473	27,17
Jyväskylän mlk	31 425	193 178	1 039 428	26,93
Tampere	191 254	2 162 196	7 260 819	26,66
Kokkola	35 506	37 121	966 188	26,17

2000				
	as.luku	rahoitus-osuus	saatu tasaus	netto-tasausmk/as
Lapinlahti	7 882	188 442	2 450 417	286,98
Kodisjoki	527	11 912	142 455	247,71
Veikua	256	13 347	63 644	196,47
Paltamo	4 530	51 318	834 765	172,95
Hartola	3 894	78 837	673 446	152,70
Tuupovaara	2 340	38 612	379 456	145,66
Orivesi	8 898	260 029	1 504 498	139,86
Lestijärvi	1 030	0	142 777	138,62
Vehmersalmi	2 129	41 166	336 269	138,61
Rantasalmi	4 647	93 667	733 252	137,63
Merijärvi	1 398	29 851	217 175	133,99
Rautjärvi	4 693	179 308	801 588	132,60
Kuusankoski	20 835	1 381 246	3 889 062	120,37
Rovaniemen mlk	21 919	290 773	2 790 081	114,02
Turku	172 107	7 340 884	24 585 319	100,20
Oulainen	8 267	156 487	980 329	99,65
Nakkila	6 111	144 742	732 321	96,15
Liperi	11 481	240 190	1 286 791	91,16
Taivalkoski	5 224	101 973	563 667	88,38
Vesanto	2 865	57 018	305 248	86,64
Liekka	15 479	277 921	1 589 330	84,72
Forssa	18 644	691 508	2 245 902	83,37
Hirvensalmi	2 683	45 342	264 790	81,79
Ulvila	12 510	302 938	1 302 668	79,91
Saari	1 554	56 247	180 385	79,88
Kotka	55 238	3 530 995	7 934 137	79,71
Espoo	209 667	15 843 765	32 545 304	79,66
Kerava	30 137	2 300 087	4 617 958	76,91
Loimaan kunta	6 152	318 768	789 883	76,58
Suomussalmi	11 236	120 788	968 090	75,41
Kauhajoki	15 028	246 327	1 345 695	73,15
Kiiminki	10 101	216 609	938 645	71,48
Pietarsaari	19 730	314 306	1 721 759	71,34
Laukaa	16 467	66 182	1 203 557	69,07
Pyhäjärvi	6 860	116 506	575 571	66,92
Lahti	96 666	3 520 152	9 961 452	66,63
Vaasa	56 658	854 134	4 565 916	65,51
Raahen	17 244	305 010	1 426 343	65,03
Kuopio	86 575	1 914 506	7 461 396	64,07
Ilimantsi	7 274	134 409	600 267	64,04

TAULUKKO 8. TASAUSJÄRJESTELMÄN KOKONAISVAIKUTUS, ENITEN HYÖTYNEET KUNNAT 1999 JA 2000
Saatu tasauskorvaus - rahoitusosuus tasausjärjestelmään- valtionosuuden vähennys

Vuosi 1999				
	as.luku	rahoitus- osuus	saatu tasaus	koko-nais- vaikutus
				mk/as
Rautjärvi	4 823	160 693	1 035 035	169,29
Merijärvi	1 413	19 805	195 962	112,67
Tohmajärvi	5 375	10 815	548 155	87,97
Kauhajoki	15 095	258 112	1 685 443	82,56
Rantasalmi	4 745	3 032	444 196	80,97
Turku	170 931	6 320 388	18 959 900	61,95
Orivesi	8 950	111 783	768 985	61,43
Lapinlahti	7 924	6 101	546 612	56,21
Kangasniemi	6 881	4 484	450 606	52,83
Kerava	29 914	1 072 325	2 899 777	49,09
Kuusankoski	20 988	590 082	1 842 812	47,69
Vaasa	56 587	881 007	3 718 599	38,15
Lahti	96 227	2 505 108	7 116 197	35,92
Lestijärvi	1 063	1 239	50 933	34,75
Hartola	3 925	2 552	177 932	32,68
Pyhäjärvi	7 058	79 538	393 173	32,44
Yli-Ii	2 425	37 169	143 950	32,03
Pattijoki	6 092	88 820	330 780	27,72
Vantaa	173 860	6 149 884	13 036 730	27,61
Kuhmoinen	3 053	11 963	130 620	26,87
Muhos	7 834	102 704	402 866	26,32
Rovaniemi	35 718	314 880	1 628 182	24,77
Taivaalkoski	5 317	70 176	263 841	24,42
Nastola	14 749	462 136	992 060	23,93
Ulvila	12 562	217 692	664 483	23,57
Kotka	55 551	1 483 627	3 406 944	22,62
Oulainen	8 296	104 704	386 050	21,91
Seinäjoki	29 710	486 931	1 476 497	21,31
Tuupovaara	2 389	3 937	77 608	18,84
Jyväskylä	76 948	402 343	2 728 106	18,23
Pori	76 375	1 135 326	3 421 651	17,94
Järvenpää	35 133	1 322 425	2 354 619	17,38
Lohja	34 420	1 185 326	2 196 408	17,37
Hyvinkää	42 011	1 400 465	2 601 902	16,60
Siilinjärvi	19 595	17 286	571 600	16,29
Rauma	37 642	580 657	1 606 514	15,25
Mikkeli	32 950	22 118	917 473	15,17
Jyväskylän mlk	31 425	193 178	1 039 428	14,93
Tampere	191 254	2 162 196	7 260 819	14,66
Kokkola	35 506	37 121	966 188	14,17

Vuosi 2000				
	as.luku	rahoitus- osuus	saatu tasaus	koko-nais- vaikutus
				mk/as
Lapinlahti	7 882	188 442	2 450 417	254,98
Kodisjoki	527	11 912	142 455	215,71
Velkua	256	13 347	63 644	164,47
Paltamo	4 530	51 318	834 765	140,95
Hartola	3 894	78 837	673 446	120,70
Tuupovaara	2 340	38 612	379 456	113,66
Orivesi	8 898	260 029	1 504 498	107,86
Lestijärvi	1 030	0	142 777	106,62
Vehmersalmi	2 129	41 166	336 269	106,61
Rantasalmi	4 647	93 667	733 252	105,63
Merijärvi	1 398	29 851	217 175	101,99
Rautjärvi	4 693	179 308	801 588	100,60
Kuusankoski	20 835	1 381 246	3 889 062	88,37
Rovaniemi mlk	21 919	290 773	2 790 081	82,02
Turku	172 107	7 340 884	24 585 319	68,20
Oulainen	8 267	156 487	980 329	67,65
Nakkila	6 111	144 742	732 321	64,15
Liperi	11 481	240 190	1 286 791	59,16
Taivaalkoski	5 224	101 973	563 667	56,38
Vesanto	2 865	57 018	305 248	54,64
Liekka	15 479	277 921	1 589 330	52,72
Forssa	18 644	691 508	2 245 902	51,37
Hirvensalmi	2 683	45 342	264 790	49,79
Ulvila	12 510	302 938	1 302 668	47,91
Saari	1 554	56 247	180 385	47,88
Kotka	55 238	3 530 995	7 934 137	47,71
Espoo	209 667	15 843 765	32 545 304	47,66
Kerava	30 137	2 300 087	4 617 958	44,91
Loimaan kunta	6 152	318 768	789 883	44,58
Suomussalmi	11 236	120 788	968 090	43,41
Kauhajoki	15 028	246 327	1 345 695	41,15
Kiiminki	10 101	216 609	938 645	39,48
Pietarsaari	19 730	314 306	1 721 759	39,34
Laukaa	16 467	66 182	1 203 557	37,07
Pyhäjärvi	6 860	116 506	575 571	34,92
Lahti	96 666	3 520 152	9 961 452	34,63
Vaasa	56 658	854 134	4 565 916	33,51
Raahe	17 244	305 010	1 426 343	33,03
Kuopio	86 575	1 914 506	7 461 396	32,07
Ilomantsi	7 274	134 409	600 267	32,04

**TAULUKKO 9. LASTENSUOJELUN SUURTEN KUSTANNUSTEN TASAUSJÄRJESTELMÄ
KUNTIEN RAHOITUSOSUUS VUODEN 2000 AIKANA TASAUSJÄRJESTELMÄÄN (mk/asukas)**

Erityishuolto- piiri	Kunnan asukasluku									
	<2000	2-4000	4-6000	6-8000	8-10000	10-15000	15-30000	30-50000	50-100000	>100000
Uusimaa	32	30-44	34	28	34	31	38	36		36
Helsinki										108
Vars-Suomi	35-55	35-52	51	44	40-49	47	47			37
Pirkanmaa	11	11-18	12	13	12	14	14			26
Savo	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
E-Pohjanmaa	16	17	16-26	17	17	18	17		16	
P-Pohjanmaa	13	13	14	13	13	13	13			10
E-Häme		27	27	28	30	31	27	27	26	
Keski-Suomi	3	6	5	6	5	5	6	6	5	
Satakunta	14	15	16	17	15	17		15	15	
Lappi	9	9	9	9	10	9	10	9		
Kymenlaakso		26	31	29	24-32	30	28	27	26	
P-Karjala	2	2	2	2	2	2	2		2	
E-Karjala	30	36	32-42	33		37		33	34	
Kainuu	0	0	0			0		0		
K-Pohjanmaa	1	1	1	1				1		

Asukaslukuun suhteutettu rahoitusosuus/asukas vaihtelee saman alueen samankokoisissa kunnissa pääsääntöisesti 0-4 mk. Jos alueella on paljon samankokoisia kuntia hajonta voi olla suurempi, samoin suurta hajontaa löytyy muutamissa luokissa jostain muusta syystä ja suuri hajonta on merkitty taulukkoon.

TAULUKKO 10. KUNTIEN RAHOITUSOSUUS 1999 - 2000 TASAUSJÄRJESTELMÄÄN (mk/asukas)

Erityis- huolto- piiri	Kunnan asukasluku									
	<2000	2-4000	4-6000	6-8000	8-10000	10-15000	15-30000	30-50000	50-100000	>100000
Uusimaa	90-114	95-137	98-116	89	101-113	93-106	113-123	105-123		112
Helsinki										186
Vars-Suomi	68-118	85-114	110	88-106	87-106	98-108	86-105			79
Pirkanmaa	34-41	35-46	40	42	41	49	39-51			37
Savo	21	21	21	20-43	21	12-26	22-28	21	23	
E-Pohjanmaa	32	28-36	30-52	33	28-39	34-43	33		30	
P-Pohjanmaa	20-38	29-38	35	27-42	33	34	32			27
E-Häme	63	66	58-82	68	66-74	75	63-77	64	62	
Keski-Suomi	8	8	9	9	8	9	10	10	8	
Satakunta	30-39	33-41	38	40	35	40		37	35	
Lappi	16	17	17	17	19	17	15-23	14		
Kymenlaakso		86	103	96	82-109	98-107	95	91	90	
P-Karjala	19	18-24	21	18-28	21	23	19		21	
E-Karjala	58-74	80	66-91	71		79		71	76	
Kainuu	10	11	11			11		12		
K-Pohjanmaa	1	1	1	1				1		

Asukaslukuun suhteutettu rahoitusosuus/asukas vaihtelee saman alueen samankokoisissa kunnissa pääsääntöisesti 0-4 mk. Kahden vuoden tarkastelu lisää eroja ja alueen sisäinen hajonta kertoo myös siitä, että kunnan osuus alueen asukkaista ja alle 21-vuotiaista asukkaista on erilainen.

TAULUKKO 11: KUNNAN RAHOITUSOSUUS TASAUSJÄRJESTELMÄÄN JA TASAUSJÄRJESTELMÄN PIIRISSÄ OLLEIDEN PERHEIDEN MENOT 1999 - 2000

Suurimmat menot kunnittain

Vertailu ei sisällä Savon erityishuoltopiirin kuntia

Kunnan rahoitusosuus tasausjärjestelmään ja tasausjärjestelmään tulleiden perheiden kustannukset

Vuosi 1999				Vuosi 2000			
kunta	as.luku	menot	mk/as	kunta	as.luku	menot	mk/as
Helsinki	546 317	174 626 571	319,64	Velkua	256	190 623	744,62
Rautjärvi	4 823	1 504 279	311,90	Kodisjoki	527	222 964	423,08
Kuusankoski	20 988	4 229 859	201,54	Kuusankoski	20 835	7 697 987	369,47
Turku	170 931	33 646 059	196,84	Lestijärvi	1 030	361 190	350,67
Mynämäki	6 144	1 124 480	183,02	Espoo	209 667	64 891 752	309,5
Kerava	29 914	5 465 086	182,69	Rautjärvi	4 693	1 422 846	303,18
Järvenpää	35 133	6 381 548	181,64	Helsinki	551 123	165 096 429	299,56
Hämeenkoski	2 241	406 385	181,34	Kirkkonummi	29 275	8 735 569	298,4
Lahti	96 227	17 404 907	180,87	Taivalkoski	5 224	1 543 545	295,47
Merijärvi	1 413	253 789	179,61	Vantaa	176 386	51 843 476	293,92
Merimasku	1 348	237 556	176,23	Kärkölä	5 010	1 447 252	288,87
Taivalkoski	5 317	933 251	175,52	Orivesi	8 898	2 554 814	287,12
Nastola	14 749	2 537 305	172,03	Taipalsaari	4 704	1 334 678	283,73
Kärkölä	5 048	856 528	169,68	Kerava	30 137	8 479 212	281,36
Orivesi	8 950	1 491 348	166,63	Järvenpää	35 459	9 543 583	269,14

Pienimmät menot kunnittain

Kunnan rahoitusosuuden tasausjärjestelmään ja tasausjärjestelmään tulleiden perheiden kustannukset

Vuosi 1999				Vuosi 2000			
kunta	as.luku	menot	mk/as	kunta	as.luku	menot	mk/as
Nurmes	10 108	19 033	1,88	Savukoski	1 530	11 190	7,31
Värtsilä	684	1 227	1,79	Kinnula	2 165	9 154	4,23
Lieksa	15 827	28 337	1,79	Kivijärvi	1 628	6 216	3,82
Rääkkylä	3 229	5 284	1,64	Kyyjärvi	1 827	6 921	3,79
Perho	3 281	4 846	1,48	Uurainen	3 117	11 714	3,76
Ullava	1 128	1 483	1,31	Toivakka	2 396	8 410	3,51
Kälviä	4 594	5 562	1,21	Jämsänkoski	7 749	26 862	3,47
Lohtaja	3 039	3 640	1,20	Suolahti	5 747	19 875	3,46
Toholampi	3 906	4 577	1,17	Sumiainen	1 348	4 597	3,41
Kaustinen	4 508	5 267	1,17	Pylkönmäki	1 161	3 800	3,27
Halsua	1 592	1 800	1,13	Kannonkoski	1 759	5 550	3,16
Himanka	3 321	3 721	1,12	Leivonmäki	1 229	3 696	3,01
Veteli	3 922	4 363	1,11	Multia	2 170	6 438	2,97
Kruunupyy	6 887	7 424	1,08	Luhanka	956	2 403	2,51
Kainuun kunnat		0	0,00	K-Pohjanmaan kunnat		0	0,00

**TAULUKKO 12. TASAUSKORVAUSTA SAANEIDEN KUNTIEN JA LASTENSUOJELUPERHEIDEN
MÄÄRÄ KUNTAKOON MUKAAN VUONNA 2000**

Kuntakoko	Asukkaita v. 2000	%	Kuntia	% n=436	Tasausta saaneet kunnat	% koko luokasta	Perheitä tasauksen piirissä	% n=3299
	(1000 as.)							
-1999	108	2	77	18	13	17	15	0
2000 - 3999	332	6	111	26	36	32	52	2
4000 - 5999	336	7	67	15	41	61	98	3
6000 - 7999	286	6	41	9	31	76	100	3
8000 - 9999	311	6	35	8	30	86	110	3
10000 - 14999	467	9	39	9	37	95	204	6
15000 - 29999	715	14	35	8	35	100	438	13
30000 - 49999	602	12	17	4	17	100	425	13
50000 - 99999	559	11	8	2	8	100	420	13
100000-	1 435	28	6	1	6	100	1 437	44
YHTEENSÄ	5 151	101	436	100	254	58	3 299	100

**TAULUKKO 13. HUOLTOSUUNNITELMAN MUKAAN TASAUSJÄRJESTELMÄN PIIRISSÄ
OLLEITA HENKILÖITÄ**

Henkilöitä	v. 1999	v. 2000
Lapsia	3 518	5 653
Nuoria	340	538
Aikuisia	1 930	3 360
Muita	279	517
Yhteensä	6 067	10 068
Lapsista huostassaolevia	2 466	3 871

TAULUKKO 14. AVOHUOLLON TUKIPALVELUJEN JAKAUTUMINEN JA KÄYTTÖ PERHEITTÄIN

Palvelu	v. 1999 perheitä	v. 2000 perheitä	Palvelua käyttäneiden osuus perheistä v. 2000 %, n = 3299
Sosiaalityö	1599	2551	77
Perhetyö/kotipalvelu	153	368	11
Tukihenkilö/tukiperhe	134	223	7
Lomatoiminta	104	129	4
Asuminen	109	198	6
Päivähoito	129	182	6
Perheneuvola/terapia	318	561	17
Päihdehuolto	96	149	5
Taloudellinen tuki	602	983	30
Muut	463	968	29

TAULUKKO 15. LAITOSHUOLLON PALVELUJA KÄYTTÄNEET PERHEET

Toimeksiantosuhteinen perhehoito	Palvelua käyttäneiden perheiden määrä		Osuus perheistä v. 2000
	v. 1999	v. 2000	n=3299 %
Lastensuojelulaitos	1409	2012	61
Terveystenhuollon laitos	153	325	10
Ensikoti/turvakoti	59	90	3
Ammatillinen perhekoti	552	941	29
Päihdehuollon laitos	66	143	4
Muu laitos	119	254	8

TAULUKKO 16. TOIMEKSIANTOSUHITEISTA PERHEHOITOA KÄYTTÄNEET PERHEET

Toimeksiantosuhteinen perhehoito	Palvelua käyttäneiden perheiden määrä		Osuus perheistä v. 2000
	v. 1999	v. 2000	n= 3299 %
Pitkäaikainen perhehoito	311	632	19
Lyhytaikainen perhehoito	46	121	4
Kriisiperhehoito	9	35	1

TAULUKKO 17. PELKÄSTÄÄN YHTÄ PALVELUMUOTOA KÄYTTÄNEET PERHEET VUONNA 2000

	Perheitä v 2000	Osuus %
		n=3229
Pelkästään avohuollon palveluja	120	4
Pelkästään laitoshuollon palveluja	458	14
Pelkästään perhehoidon palveluja	65	2
Useampaa palvelumuotoa käyttäneitä	2656	80

TAULUKKO 18. PERHEIDEN KESKIMÄÄRÄISET KUSTANNUKSET ERITYISHUOLTOPIIREITTÄIN VUONNA 2000, MARKKAA/PERHE

Erityishuoltopiiri	Kustannuksia avohuollosta	Kustannuksia laitoshuollosta	Kustannuksia perhehoidosta	Kustannuksia yhteensä
Helsinki	8 508	332 214	83 623	305 977
Uusimaa	22 781	272 021	108 006	280 487
Varsinais-Suomi	36 645	322 275	106 085	352 388
Satakunta	23 465	244 093	90 405	276 873
Etelä-Häme	18 865	262 446	85 561	268 020
Pirkanmaa	25 445	285 818	99 377	306 382
Savo	25 450	316 469	144 635	339 839
Kymenlaakso	17 473	324 774	100 383	348 410
Etelä-Karjala	27 394	263 247	78 013	274 711
Keski-Suomi	32 526	251 638	95 433	260 442
Pohjois-Karjala	30 045	173 108	92 159	206 287
Etelä-Pohjanmaa	25 247	282 182	111 009	315 872
Keski-Pohjanmaa	10 564	234 517	41 240	212 898
Pohjois-Pohjanmaa	20 717	229 845	105 577	249 010
Kainuu	25 108	255 600	71 253	287 421

TAULUKKO 19. SOSIAALIHUOLTOLAJIEN KUSTANNUKSET V. 2000 ERITYISHUOLTOPIIREITTÄIN, MARKKAA

Erityishuoltopiiri	Asukkaita v. 2000	%	Avohuollon kustannuksia	%	Laitoshuollon kustannuksia	%	Perhehoidon kustannuksia	%	Kustannuksia yhteensä	%
Helsinki	555 474	10	2 816 012	5	163 449 064	21	9 365 736	14	175 630 812	18
Uusimaa	854 354	16	15 286 281	25	194 495 079	24	15 984 933	23	225 766 293	24
Varsinais-Suomi	447 103	8	4 507 396	8	78 635 080	9	3 712 967	6	86 855 443	9
Satakunta	242 736	5	2 017 999	3	19 283 334	2	1 717 704	3	23 019 037	3
Etelä-Häme	343 219	7	4 621 876	8	59 050 238	7	4 106 913	6	67 779 027	7
Pirkanmaa	444 726	9	5 572 449	9	59 735 941	7	5 465 750	8	70 774 140	7
Savo	423 321	8	4 275 579	7	45 887 982	6	4 917 582	7	55 081 143	6
Kymenlaakso	187 474	4	2 393 807	4	45 468 413	5	2 308 820	3	50 171 040	5
Etelä-Karjala	137 149	3	2 520 272	4	21 586 291	3	1 716 286	3	25 822 849	3
Keski-Suomi	261 136	5	3 968 202	7	26 170 384	3	4 008 174	6	34 146 760	3
Pohjois-Karjala	171 609	3	2 313 500	4	11 771 316	1	2 211 824	3	16 296 640	2
Etelä-Pohjanmaa	361 997	7	2 751 917	5	29 064 761	3	3 330 282	5	35 146 960	4
Keski-Pohjanmaa	78 138	2	295 805	0	5 393 902	1	164 958	0	5 854 665	1
Pohjois-Pohjanmaa	365 358	7	4 288 350	7	42 061 641	5	6 440 173	10	52 790 164	5
Kainuu	89 777	2	979 216	2	10 224 016	1	498 774	1	11 702 006	1
Lappi	191 768	4	1 168 865	2	18 477 601	2	1 050 732	2	20 697 198	2
Yhteensä	5 155 339	100	59 777 526	100	830 755 043	100	67 001 608	100	957 534 177	100

TAULUKKO 20. PERHEIDEN KESKIMÄÄRÄISET KUSTANNUKSET KUNTAKOON MUKAAN V. 2000
(markkaa/perhe/12 kuukautta)

Kuntakoko	Avohuollon kustannuksia	Laitoshuollon kustannuksia	Perhehoidon kustannuksia	Yhteensä kustannuksia
-1 999	36 392	224 454	23 850	253 653
2 000 - 3 999	33 825	264 840	193 981	312 909
4 000 - 5 999	30 439	256 552	127 411	266 026
6 000 - 7 999	33 939	237 884	86 121	266 789
8 000 - 9 999	34 245	276 221	149 571	314 740
10 000 - 14 999	27 741	253 219	124 542	270 939
15 000 - 29 999	24 202	265 754	99 037	293 644
30 000 - 49 999	22 356	267 671	64 027	280 097
50 000 - 99 999	18 134	293 076	79 703	293 911
100 000-	16 986	302 602	97 457	300 509

**TAULUKKO 21. ALLE 21-VUOTIAIDEN OSUUS ASUKKAISTA JA TASAUKSEN PIIRISSÄ
OLEVISTA VUONNA 2000 KUNTAKOON MUKAAN**

Kuntakoko	Asukkaita	Alle 21 v.	Osuus asukkaista	Tasauksen piirissä alle 21-vuotiaita	Osuus alle 21-vuotiaista
			%		%
-1 999	108 443	27431	25,3	43	0,16
2 000 - 3 999	332 419	85715	25,8	113	0,13
4 000 - 5 999	336 069	89215	26,5	201	0,22
6 000 - 7 999	286 154	75258	26,3	196	0,26
8 000 - 9 999	311 546	83578	26,8	228	0,27
10 000 - 14 999	467 657	129546	27,7	384	0,30
15 000 - 29 999	715 094	194582	27,2	840	0,43
30 000 - 49 999	602 015	161649	26,9	756	0,48
50 000 - 99 999	559 944	136594	24,4	791	0,58
100 000-	1 435 998	342590	23,9	2 639	0,77
	5 155 339	1326158	25,7	6 191	0,46

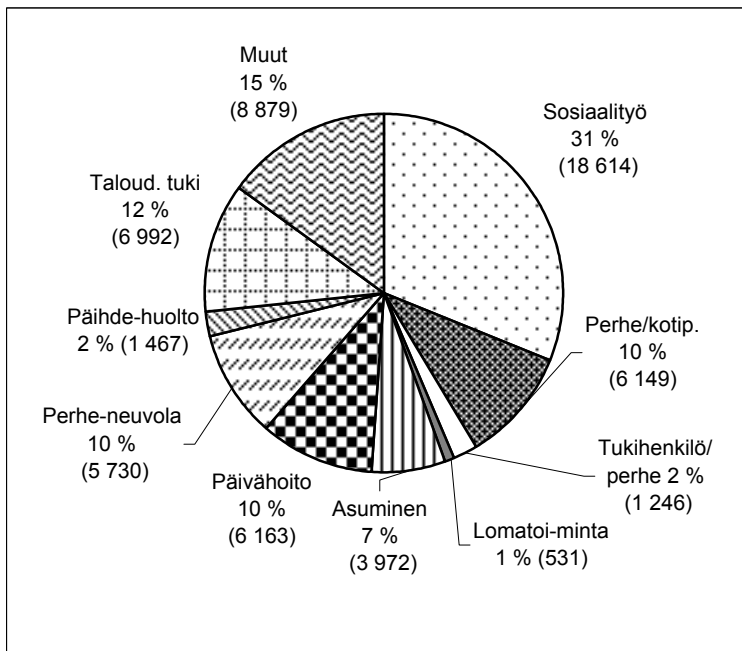
TAULUKKO 22. KUSTANNUSTEN OSUUS JA JAKAUTUMINEN PALVELUTYYPIN MUKAAN KUNTAKOKORYHMITÄIN, PROSENTTIA

kuntakoko-ryhmä asukkaita	Kustannuksia yhteensä % n=958 Mmk	Kustannuksia avohuollosta % n=60 Mmk	Kustannuksia laitoshuollosta % n=831 Mmk	Kustannuksia perhehoidosta % n=67 Mmk
- 15 000	18	29	15	28
15-100 000	38	44	39	33
100 000 -	44	27	46	39
YHT.	100	100	100	100

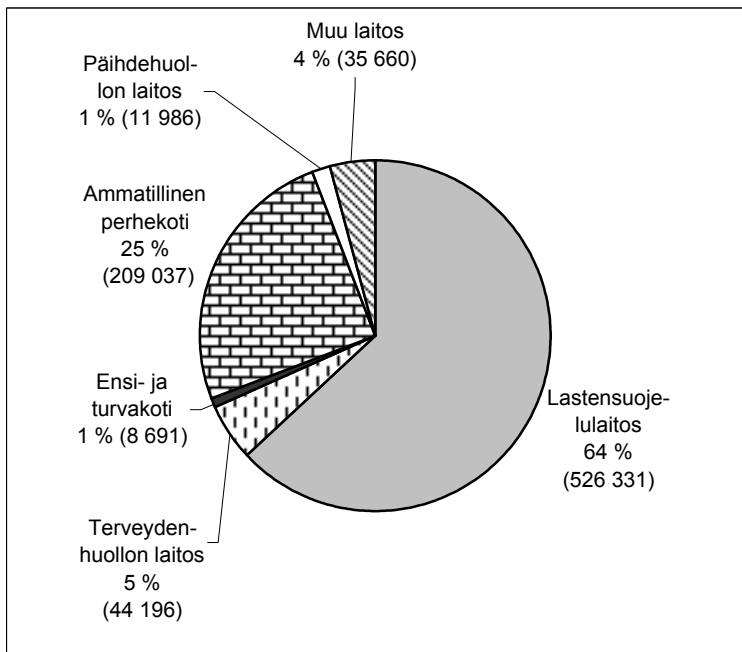
TAULUKKO 23. TASAUKSEN PIIRISSÄ OLLAIDEN PERHEIDEN JA ALLE 21-VUOTIAIDEN MÄÄRÄ KUNTAKOON MUKAAN, PROSENTTIA

kuntakoko-ryhmä ryhmä asukkaita	Osuus asukkaista koko maa n= 5 155 339	Osuus perheistä tasauksessa n= 3 299	Osuus alle 21-v koko maa n= 1 339 890	Osuus alle 21-v. tasauksessa n= 6 191
	%	%	%	%
-15 000	36	17	38	19
15 – 100 000	36	39	37	39
100 000 -	28	44	25	42
YHT.	100	100	100	100

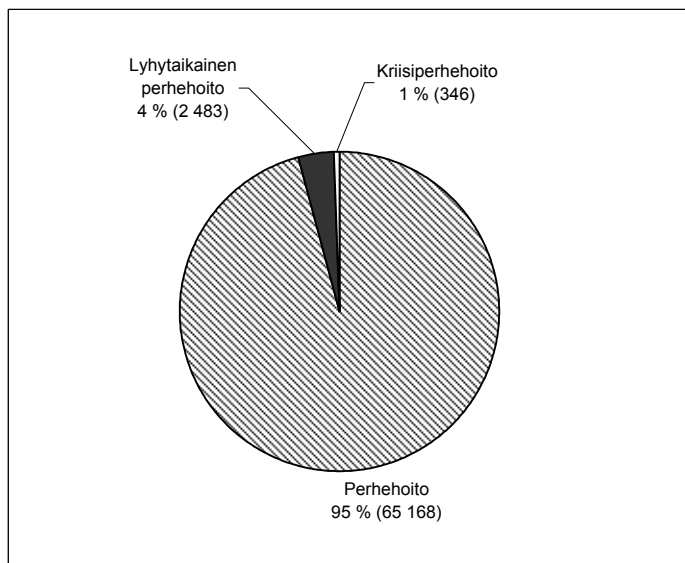
Kuvio 1. Avohuollon tukipalvelut kustannusten mukaan jaoteltuina vuonna 2000 (1 000 mk)



Kuvio 2. Laitoshuollon palvelujen jakautuminen vuonna 2000 kustannusten mukaan (1 000 mk)



Kuvio 3. Perhehoito kustannusten mukaan jaoteltuna vuonna 2000 (1 000 mk)



Kuvio 4. Kustannusten jakautuminen avohuollon, laitoshuollon ja perhehoidon mukaan vuonna 2000 (1 000 mk)

